

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

MICHELE PAZOLINI

**O DIREITO À EDUCAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE
VITÓRIA/ES: ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA OFERTA DO
ENSINO MÉDIO**

**VITÓRIA
2018**

MICHELE PAZOLINI

**O DIREITO À EDUCAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE
VITÓRIA/ES: ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA OFERTA DO
ENSINO MÉDIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, na linha de pesquisa: História, Sociedade, Cultura e Políticas Educacionais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação. Orientador: Prof. Dr. Marcelo Lima.

VITÓRIA
2018



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO


MICHELE PAZOLINI

**O DIREITO À EDUCAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DA
GRANDE VITÓRIA: ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO
NA OFERTA DO ENSINO MÉDIO**

Dissertação apresentada ao Curso
de Mestrado em Educação da
Universidade Federal do Espírito
Santo como requisito parcial para
obtenção do Grau de Mestre em
Educação.

Aprovada em 01 de março de 2018.

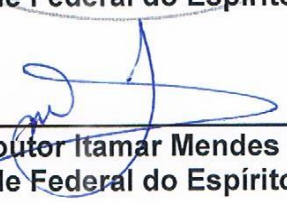
COMISSÃO EXAMINADORA




Professor Doutor Marcelo Lima
Universidade Federal do Espírito Santo



Professora Doutora Gilda Cardoso de Araújo
Universidade Federal do Espírito Santo



Professor Doutor Itamar Mendes da Silva
Universidade Federal do Espírito Santo



Professor Doutor Eduardo Augusto Moscon Oliveira
Instituto Federal do Espírito Santo

Dedico essa dissertação ao meu parceiro, amigo e companheiro Mizael Fernandes de Oliveira (In Memoriam), agradecida por ter me ensinado tanto, por ter estado ao meu lado e me apoiado em todos os meus sonhos e projetos; por ter compartilhado comigo a construção dessa pesquisa, me incentivando em todos os momentos, acreditando em mim mais do eu mesma, que teve a alegria de participar da defesa desse trabalho comigo, mas que precisou partir. Essa conquista também é sua. Você sempre estará comigo. Meu muito obrigada por tudo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me oportunizou chegar até aqui e vencer mais essa importante etapa em minha trajetória acadêmica.

Aos meus pais, Dilma e Darci, por não medirem esforços para me apoiar em meus estudos, por sempre acreditarem em mim e pelo amor incondicional. Aos meus irmãos, Márcio, Charliel e Dinho, por torcerem pelo meu sucesso; às minhas cunhadas Núbia e Dhenifer; aos meus amados sobrinhos Davi, Lara, Chael e Théo, que alegram os meus dias.

Aos amigos(as) da turma 30 M, em especial, às minhas amigas Tatiana, Jaqueline e Zilka pela amizade, parceria e companheirismo.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Marcelo Lima, pela disponibilidade semanal para as orientações, pelo incentivo e direcionamento desde o início da pesquisa. Pela partilha de conhecimento, pela paciência e pela contribuição imensurável em minha formação. Muito obrigada, professor!

Ao Prof. Dr. Eduardo Moscon, pelos aprendizados valiosos que me proporcionou e por também fazer parte desta conquista. Pelas importantes contribuições na qualificação e por, mais uma vez, aceitar realizar a leitura do meu trabalho. Obrigada, professor!

À Prof. Dr^a Gilda C. de Araújo, por deixar sua marca como professora que nos instiga a pensar, refletir e buscar ser melhor. Pela leitura atenta ao meu trabalho de qualificação e pelos inúmeros aprendizados proporcionados durante o Estágio em Docência e no Grupo de Federalismo e Políticas Educacionais. Obrigada, professora!

Ao Prof. Dr. Itamar M. da Silva, pelas contribuições nas discussões do Grupo de Pesquisa “Gestão, Trabalho e Avaliação Educacional” e por aceitar participar da banca desse trabalho.

Agradeço à CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), pelo apoio financeiro por meio de concessão de bolsa de estudo durante todo o período de realização deste trabalho.

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 consignou a educação como um direito social de significado público subjetivo, conferindo caráter obrigatório a sua oferta e, nesse sentido, estabeleceu que o Estado Federativo brasileiro é responsável pela garantia a todos cidadãos, na faixa etária dos 4 aos 17 anos, às condições de acesso, permanência e qualidade. A incorporação da Emenda Constitucional 59/09 incluiu, na prática e de maneira inédita, o ensino médio no direito à educação, na medida em que congregou esta etapa de ensino à esfera da gratuidade e da obrigatoriedade de modo universal. Sem negar a divisão das competências federativas na oferta escolar e considerando a necessidade da efetivação do regime de colaboração, bem como a função supletiva e suplementar da União em termos da garantia desse direito, analisamos a participação efetiva da União na oferta do ensino médio na Região Metropolitana da Grande Vitória/ES (RMGV). Metodologicamente, referenciando-nos numa lógica empírica qualiquantitativa, realizamos uma análise documental (por meio de uma investigação baseada na coleta de dados); visita *in loco* e entrevistas semiestruturadas, a fim de evidenciar a participação da União, em *âmbito direto*, por meio da oferta do ensino médio integrado nos Institutos Federais da RMGV e, em *âmbito indireto*, por meio do Programa Brasil Profissionalizado no Espírito Santo (ES). Neste trabalho, verificamos que, na RMGV, dos 82.937 jovens residentes de 15 a 17 anos no ano de 2010, apenas 42.499 estavam matriculados no ensino médio, sendo que 14.126 estavam fora da escola e o restante ainda se encontrava no ensino fundamental. Nesse contexto, os dados mais atuais (2014) apontaram que a participação da União na oferta do ensino médio correspondeu a apenas 1,4% no Brasil, 4,4% no Espírito Santo e 1,6% na RMGV do total de matrículas. Para estimular a oferta do ensino médio, por meio de ações indiretas, a União instituiu o Programa Brasil Profissionalizado, que visou fomentar a oferta de ensino médio integrado à educação profissional. Entretanto, no ES, os convênios estabelecidos para a construção de 4 escolas (sendo apenas uma na RMGV), com um custo inicial de cerca de 22 milhões de reais, sendo 99% deste valor custeado pela União, não foram concluídos. Sendo assim, a participação da União na oferta do ensino médio no ES, por via direta, com a Rede IFES, se mostrou ínfima e a sua participação por via indireta, por meio do Programa Brasil Profissionalizado, estabelecido em conjunto com o poder público estadual e com o apoio dos municípios, não logrou êxito. Isso demonstra que a divisão de competências e a implementação da colaboração federativa, na prática, não têm sido suficientes para garantir o direito ao ensino médio.

Palavras-chave: Direito à Educação. Direito ao ensino médio. Programa Brasil Profissionalizado.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 consigned the education as a social right of subjective public meaning, granting its offer as an obligation and, in this sense, establishing its offer a compulsory character and, thus, determined that the Brazilian Federal State is responsible for ensuring to all citizens, aging from 4 up to 17 years old, the conditions for the admission, continuity and quality. The inclusion of the Constitutional Amendment 59/09 includes, in practice and unprecedentedly, the secondary school in the right to education, as it gathered this school stage to the sphere of gratuity and obligation in a universal manner. Without denying the division of federal competences regarding the school offer, in addition, considering the necessity of the realization of the collaborative regime, as well as the auxiliary and supplementary function of the Union in terms of the warranty of that right, we analysed the effective participation of the Union in offering the high school level in the Metropolitan Region of Great Vitória/ES (MRGV). Methodologically, making reference in a quali-quantitative empiric logic, we tried to carry out a documental analysis (through an investigation based on a data collection); *in loco* visit and semistructured interviews, in order to evince the participation of the Union, in a *direct sphere*, through the offer of the high school level integrated to the Federal Institutes in the MRGV and, in an *indirect sphere*, through the Professionalized Brazil Program in Espírito Santo (ES). In this paper, we noticed that, in the MRGV, out of the 82.937 resident young students, aging from 15 up to 17 years old in the year 2.010, only 42.499 were enrolled in high schools, whereas 14.126 were out of school and the rest were still in the fundamental school level. In this context, the most current data (2014) indicated that the participation of the Union in the offer of the high school level corresponded to only 1,4 % in Brazil, 4,4% in Espírito Santo and 1,6% in the MRGV of the total enrolments. To stimulate the offer of the high school level, through direct actions, the Union established the Professionalized Brazil Program, which aimed at offering the high school level integrated to the professional education. However, in ES, the covenant established to build 4 schools (only one in the MRGV), having a initial cost of around 22 million reais, being 99% of this amount sponsored by the Union, were not concluded. Therefore, the participation of the Union in offering the high school level in Espírito Santo, through a direct via, along with Ifes network, has shown to be negligible and its participation through an indirect via, by means of the Professionalized Brazil Program, established with the State public power and with the support of the municipality, did not succeed. It demonstrates that the division of competences and the implementation of the federal cooperation, in practice, have not been enough to ensure the right to access the high school education.

Key words: Right to Education. Right to High School Education. Professionalized Brazil Program.

LISTA DE SIGLAS

CAQI – Custo Aluno-Qualidade Inicial
CF – Constituição Federal
CGU – Controladoria Geral da União
CONAE – Conferência Nacional de Educação
EC- Emenda Constitucional
EM – Ensino Médio
EMI – Ensino Médio Integrado
ES – Espírito Santo
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFES – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo
IFs – Institutos Federais
IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDE – Manutenção do Desenvolvimento da Educação
MEC – Ministério da Educação e Cultura
PBP – Programa Brasil Profissionalizado
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE – Plano Nacional de Educação
PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória
SECTI – Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional
SEDU – Secretaria de Educação do Espírito Santo
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
STF – Supremo Tribunal Federal
TAMC – Termo de Acordo de Metas e Compromissos

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Justificativa do projeto.....	156
Figura 2 - Custo global do projeto	157
Figura 3 - Vista aérea de escola técnica - padrão definido pelo MEC/FNDE.	159
Figura 4 - Escola Técnica de Baixo Guandu (área interna)	164
Figura 5 - Escola Técnica de Baixo Guandu (área externa).....	164
Figura 6 - Placa informativa na obra de construção da escola técnica de Viana	175
Figura 7 - Obra de construção da escola técnica de Viana	176
Figura 8 - Obra de construção da escola técnica de Lúna (área externa).....	183
Figura 9 - Obra de construção da escola técnica de Lúna (área interna).....	183
Figura 10 - Placa informativa fixada na obra da escola técnica de Afonso Cláudio	190
Figura 11 - Rede de alta tensão na área da escola técnica estadual de Afonso Cláudio	192
Figura 12 - Área externa da obra da escola técnica estadual de Afonso Cláudio	194
Figura 13 - Cláusula Segunda - termo de cessão de uso.....	211

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Demonstrativo de Matrículas no Ensino Médio pela Rede Federal no Brasil 79

Gráfico 2 - Demonstrativo de Matrículas no Ensino Médio pela Rede Federal no ES 84

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de Matrículas na Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio por Dependência Administrativa no Brasil no ano de 1995 e 2000	74
Tabela 2 - Matrícula no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no Brasil por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014	77
Tabela 3 - Número de Matrículas na Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio por Dependência Administrativa no Espírito Santo no ano de 1995 e 2000	80
Tabela 4 - Matrícula no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no ES por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014	83
Tabela 5 - Quantidade de escolas que ofertaram o ensino médio regular e número de matrículas em 2010 na RMGV	93
Tabela 6 - Dados de população de 15 a 17 anos, matrículas dessa população e jovens fora da escola da RMGV em 2010	94
Tabela 7 - Distribuição de escolas de ensino médio - Região Metropolitana da Grande Vitória (2013), por dependência administrativa	97
Tabela 8 - Matrícula no ensino médio na Região Metropolitana da Grande Vitória (2013), por dependência administrativa	97
Tabela 9 - Distribuição do número de escolas que ofertaram o ensino médio - Região Metropolitana da Grande Vitória (2014), por dependência administrativa	101
Tabela 10 - Matrícula no ensino médio na Região Metropolitana da Grande Vitória (2014), por dependência administrativa	102
Tabela 11 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total, no ano de 2010, no município de Fundão	107

Tabela 12 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total, no ano de 2010, no município de Serra.....	111
Tabela 13 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Vitória	117
Tabela 14 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Vila Velha	121
Tabela 15 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Cariacica	125
Tabela 16 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Viana.....	129
Tabela 17 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Guarapari	132
Tabela 18 - Detalhamento do resultado da licitação por lote	150
Tabela 19 - Sistematização de livros, custos e quantidade de municípios atendidos no ES	151
Tabela 20 - Classificação das empresas no processo de licitação para construção de escola técnica em Baixo Guandu.....	160

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 REFERENCIAL TEÓRICO.....	22
1.1 O TRABALHO COMO PROCESSO ONTOLÓGICO DO HOMEM.....	22
1.2 A RELAÇÃO TRABALHO E EDUCAÇÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA	25
1.3 ESTADO.....	29
1.3.1 O Estado Liberal.....	33
1.3.2 O Estado Intervencionista	35
1.3.3 O Estado Neoliberal	37
1.3.4 O Gerencialismo na educação no contexto neoliberal	39
1.4 A FORMAÇÃO HUMANA E O ENSINO MÉDIO INTEGRADO	44
1.5 O DIREITO À EDUCAÇÃO E O SEU CARÁTER PÚBLICO SUBJETIVO .	47
1.5.1 O direito à qualidade educacional	51
1.6 FEDERALISMO BRASILEIRO	56
1.6.1 Breves considerações acerca do Estado Federal	57
1.6.2 O federalismo na atual Constituição Federal.....	59
1.7 FEDERALISMO E EDUCAÇÃO	61
1.7.1 Sistema Nacional De Educação	64
2 DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO (1995-2000 E 2005-2014): ANÁLISE DAS OBRIGAÇÕES FEDERATIVAS	71
2.1 DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	73
2.2 DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESPÍRITO SANTO	80
2.3 SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO	85
3 OFERTA DO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA (2010): ANÁLISE DAS CARÊNCIAS DO DIREITO A EDUCAÇÃO.....	91
3.1 ANÁLISE DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA	92
3.2 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE FUNDÃO: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO	106
3.3 O CONTEXTO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DA SERRA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO	110
3.4 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO	116
3.5 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO	121

3.6 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE CARIACICA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO.....	125
3.7 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VIANA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO.....	128
3.8 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE GUARAPARI: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO.....	131
3.9 O CONTEXTO EDUCACIONAL GERAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA.....	136
3.10 SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA	138

4 O PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO. 145

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA EM ÂMBITO NACIONAL.....	145
4.2 A ADEÇÃO AO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO VIA SEDU.....	147
4.3 A ADEÇÃO AO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO VIA SECTI.....	152
4.3.1 A implementação do programa no município de Baixo Guandu: construção da escola técnica	159
4.3.2 A implementação do programa no município de Viana: construção da escola técnica.....	174
4.3.3 A implementação do programa no município de Lúna: construção da escola técnica.....	181
4.3.4 A implementação do programa no município de Afonso Cláudio: construção da escola técnica	188
4.4 ANÁLISE GERAL DOS CONVÊNIOS FIRMADOS NO ESPÍRITO SANTO POR MEIO DO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO	198
4.5 OS INTERESSES POLÍTICOS E A (NÃO) CONSOLIDAÇÃO DAS ESCOLAS TÉCNICAS NO ESPÍRITO SANTO	204
4.6 SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO	215

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 229

REFERÊNCIAS..... 236

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .	246
APÊNDICE B - CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO.....	247
APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - EX-GESTORA SEDU.....	248
APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - GESTORES MUNICIPAIS	249

APÊNDICE E - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL (ES).....	250
APÊNDICE F - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - EX-SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL E EX-GESTOR SECTI (ES).....	251
ANEXO A - TERMO DE CONCESSÃO DO TERRENO	252
ANEXO B - IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO	252
ANEXO C - CONTRATO DE EXECUÇÃO DA OBRA.....	253
ANEXO D - FISCALIZAÇÃO E PONTO DE ENERGIA	255
ANEXO E - PRORROGAÇÃO VIGÊNCIA DO CONVÊNIO E JUSTIFICATIVAS	256
ANEXO F - TERMO DE CESSÃO DE USO DO TERRENO/ESCOLA VIVA	257
ANEXO G - COBRANÇA DE PAGAMENTO PELA CONSTRUTORA	258
ANEXO H - COBRANÇA INSTALAÇÕES DE ENERGIA, TERRAPLANAGEM E PAGAMENTO.....	259
ANEXO I -REPORTAGEM INVESTIGAÇÃO DA CGU E POLÍCIA FEDERAL OBRAS ESCOLAS TÉCNICAS.....	260

INTRODUÇÃO

Este trabalho foi pensado a partir de indagações que foram surgindo ao longo da constituição de nosso Trabalho de Conclusão de Curso e de Iniciação Científica, desenvolvidos em nossa graduação em Pedagogia (2011-2015), pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), cujo tema central foi “o direito ao ensino médio no município da Serra/ES”. O interesse em aprofundar as discussões que envolvem a garantia do direito ao ensino médio para os jovens no estado do Espírito Santo motivou a construção desta dissertação.

Partimos da afirmação do direito à educação para todos, assegurado na Constituição Federal (CF), que estabeleceu a educação como um direito fundamental de caráter público subjetivo a todos os cidadãos brasileiros (4 a 17 anos). Nossa premissa é de que o Estado Federado como um todo deve assegurar de modo sistêmico esse direito e que esse dever não pode ser restrito a nenhum nível de poder.

Esse direito possui característica prestacional, ou seja, para a sua concretização, se faz necessária uma atuação direta do Estado. O artigo 208 da CF determina que o dever do Estado para com a educação deve ser efetivado mediante a garantia do ensino básico obrigatório a todos que tenham entre 4 e 17 anos. A partir dessa determinação, inferimos que, apesar da repartição de competências, que definiu a cada ente a responsabilidade por determinadas etapas, todos os entes federados, segundo a sua capacidade técnica e financeira, possuem a incumbência comum de assegurar o direito à educação básica, independente de uma etapa específica. Para Werle (2016), a universalização do ensino obrigatório “é responsabilidade compartilhada por todas as esferas administrativas. Esta responsabilidade não é apenas uma declaração, mas precisa expressar-se em recursos e ações efetivas” (p.185). Sob esse aspecto, Dourado (2016) complementa que “é possível deduzir, desses princípios constitucionais, que proporcionar os meios de acesso à educação é dever de todos os entes federados e que sua efetivação deve ser resultante da cooperação e colaboração” (p. 42). Compreendemos que essa

constatação pode ser reafirmada no 1º parágrafo do artigo 208 da CF e no artigo 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), quando determinam que o acesso ao ensino obrigatório é um direito público subjetivo. Além disso, o 4º parágrafo do artigo 5º da LDB e o 2º parágrafo do artigo 208 da CF determinam que o não oferecimento do ensino pelo Poder Público (ou sua oferta irregular) importa responsabilidade da autoridade competente. Conforme aponta Werle (2016), “o Poder Público deverá, em primeiro lugar, assegurar o acesso ao ensino obrigatório dos 4 a 17 anos, contemplando, em seguida, os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais” (p. 185).

Nesse sentido, a LDB reafirma, em seu 8º artigo, que os entes federados deverão atuar na organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração, ou seja, “os sistemas de ensino não são unidades autônomas em si, mas em mútua interação e articulação” (WERLE, 2016, p. 185). Segundo o autor, “o regime de colaboração implica ações de convergência e colaboração de diferentes direções, originárias dos diversos entes federados” (p. 185).

O regime de colaboração, portanto, pressupõe a cooperação e articulação de diversas dimensões educacionais, no entanto, como afirma Werle (2016) esse regime nunca foi regulamentado claramente, até os dias de hoje, e se constitui como um desafio a ser superado em nossa legislação educacional. Para Dourado (2016, p. 55), há a “necessidade de regulamentar o regime de colaboração entre os entes federados, como condição para a consolidação de novos parâmetros de acesso à educação básica obrigatória”.

Desse modo, partindo do pressuposto de que a educação básica é uma responsabilidade compartilhada do estado em seu sentido amplo, que pode ser garantida, dentre outras, a partir de ações de cooperação e colaboração entre os entes, buscamos, nessa dissertação, aprofundar a pesquisa¹ acerca da

¹ Essa pesquisa está vinculada ao Grupo de Pesquisa “Gestão, Trabalho e Avaliação Educacional”, registrado na Pró-Reitoria de Pesquisa Pós-Graduação da UFES nº 6068/2015, e

temática do ensino médio, elencando como principal objetivo “analisar a participação da União na oferta do Ensino Médio na RMGV”, por meio de suas intervenções (direta e indireta) na garantia do direito ao ensino médio.

Salientamos a importância da conclusão da última etapa da educação básica, que tem como finalidade preparar o indivíduo para o trabalho, para o exercício da cidadania e o desenvolvimento do pensamento crítico, possibilitando, também, o prosseguimento de estudos (BRASIL, 1996). Assim sendo, essa etapa de ensino deve ser considerada em sua essência como indispensável para a juventude, uma vez que se constitui como um elo de acesso aos estudos posteriores e ao mundo do trabalho.

Historicamente, o ensino médio foi marcado pela seletividade de acesso, já que era basicamente destinado às elites e sofreu diversos entraves ao longo da história, situando-se em um campo de disputas entre a unificação e/ou separação entre o ensino profissional e o propedêutico².

Fazendo um breve levantamento das políticas mais atuais que conduziram o ensino médio, podemos citar o Decreto nº 2.208/97, instituído durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que determinou a separação entre o currículo da educação profissional e do ensino médio, tornando-os independentes, extraindo a possibilidade de existência de cursos de ensino médio integrado e visando a redução de gastos com essa etapa de ensino.

No início do século XXI, durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula), foi criado o Decreto nº 5.154/04, que revogou o anterior, de nº 2.208/97, e determinou a possibilidade de o ensino médio ser cursado de forma articulada e integrada com a educação profissional, unificando, novamente, o seu currículo. Durante esse governo, também foi lançado o Programa Brasil Profissionalizado, que teve como objetivo principal incentivar os estados a

ao Grupo de “Federalismo e Políticas Educacionais”, vinculado ao Laboratório de Gestão da Educação Básica do Espírito Santo (LAGEBES), localizado no Centro de Educação da UFES.

² Para aprofundamento, ver SOUZA (2008).

ofertarem o ensino médio integrado à educação profissional – este programa será analisado neste trabalho. Outra política importante para a educação foi a Emenda Constitucional 59/2009 (EC 59/09), que, entre outros, determinou a obrigatoriedade da permanência da criança e do jovem (4 aos 17 anos de idade) na escola. Desse modo, o ideal de obrigatoriedade da educação básica é assegurado, constituindo-se uma conquista tardia da sociedade brasileira, porém, fundamental quando se pensa na educação como direito de todos.

Essa EC 59/09, ao determinar a obrigatoriedade da educação básica para todos em idade escolar (4 aos 17 anos), incluiu o ensino médio enquanto etapa obrigatória e, portanto, passou a ter caráter de direito público subjetivo, já que esse passou a integrar o ensino básico obrigatório, sendo sua idade-série ideal a ser cursado dos 15 aos 17 anos.

No entanto, apesar da importância da EC que representa, pela primeira vez na história da educação brasileira, a possibilidade de afirmação do direito ao ensino médio para todos, é mister destacar que a obrigatoriedade institucionalizada a partir de uma determinada faixa etária é insuficiente para assegurar o direito à educação básica de todos. Isso se dá, dentre outros, devido à situação do alto índice de distorção idade-série na educação brasileira, o que retira milhares de jovens da abrangência da obrigatoriedade e, portanto, do caráter público subjetivo do direito ao ensino médio.

Durante o governo de Dilma Rousseff, podemos destacar algumas políticas voltadas à educação, dentre as quais, a destinação dos recursos dos *royalties* do pré-sal à educação, a criação do Programa Nacional de Apoio ao Ensino Técnico e emprego (PRONATEC) e a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) que, dentre outras, definiu em sua meta 3 elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% até o final do período de vigência deste PNE e universalizar, até o ano de 2016, o atendimento dos jovens de 15 a 17 anos de idade.

Diante desse contexto que o ensino médio está inserido, e reconhecendo a importância das relações intergovernamentais entre os entes federados para prover condições de acesso, permanência e qualidade na educação básica, buscamos analisar a participação da União na garantia do direito à educação, no que diz respeito à última etapa da educação básica.

Para tanto, analisamos, em âmbito direto, a oferta de ensino médio na rede federal, nos institutos da RMGV, destacando os principais cursos ofertados. Em relação às ações indiretas, buscamos analisar uma das políticas indutoras e os aspectos que dizem respeito à contribuição da União na oferta do ensino médio por meio do Programa Brasil Profissionalizado no Espírito Santo.

Nesse sentido, este trabalho tem como objetivo geral **analisar a participação da União na oferta do Ensino Médio na Região Metropolitana da Grande Vitória/ES**. Com isso, elencamos como objetivos específicos: a) analisar o atendimento ao direito ao ensino médio tendo em vista a distribuição da demanda e da oferta escolar nas esferas pública e privada na RMGV, destacando o papel da União; b) diagnosticar a oferta do ensino médio nos municípios da RMGV; c) analisar a participação federal na indução da oferta do ensino médio por meio do Programa Brasil Profissionalizado no ES; d) problematizar a participação direta e indireta da união no atendimento ao direito ao ensino médio na RMGV.

A partir dos objetivos propostos, delineamos a metodologia e os procedimentos que nortearam a nossa pesquisa.

O estudo em tela se alicerça nos pressupostos do materialismo histórico-dialético a partir do qual considera a compreensão da realidade como parte de um todo integrado. Partindo dessa premissa, esse estudo caracteriza-se por ser de natureza quali-quantitativa, no qual buscamos, numa análise dialética, desvendar o movimento dos números, considerando o contexto e a historicidade dos fatos. Vale ressaltar que as pesquisas quantitativas e

qualitativas não se opõem, pelo contrário “ambas se complementam, no intuito de enriquecimento da pesquisa e compreensão do objeto de estudo” (MARQUES *apud* FRANCO *et al*, 2013, p. 92). Não obstante, a pesquisa qualiquantitativa pode ser entendida como uma pesquisa que se “propõe a conhecer em maior profundidade uma situação, um problema, um comportamento, uma opinião” (MICHEL, 2015, p. 45).

Esse estudo utilizou os seguintes procedimentos metodológicos: análise documental e pesquisa de campo com entrevista semiestruturada. O uso da análise documental justifica-se a partir da utilização de fontes documentais com vistas a coletar dados educacionais e populacionais da RMGV contrastando com a legislação nacional. O procedimento de análise documental se estrutura na verificação de diferentes registros, tais como documentos oficiais, publicações parlamentares, jurídicas, fontes estatísticas, publicações administrativas, particulares, fotografias, objetos, entre outros (MICHEL, 2015).

Com vistas a alcançar os objetivos específicos, inicialmente, recorreremos a uma abordagem documental das legislações brasileiras que asseguram o direito à educação, em especial ao ensino médio, bem como a definição da atuação dos entes federados para que este direito se efetive. Posteriormente, utilizamos dados estatísticos populacionais e educacionais disponibilizados pelo Censo Escolar (INEP/MEC), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) e IFES.

Visando alcançar o objetivo que diz respeito ao Programa Brasil Profissionalizado, realizamos uma análise documental dos convênios firmados entre o FNDE, a SECTI e a SEDU para a construção de quatro escolas e para a aquisição de livros. Além disso, realizamos pesquisa de campo, que, segundo Ribas e Fonseca (2008, p. 6) tem como objetivo “conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema”, e isso foi realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com os gestores educacionais inseridos no contexto das redes estadual e municipal de ensino da RMGV e do

ES. Não obstante, a pesquisa de campo buscou, por meio da coleta de dados, compreender os processos encontrados nas análises documentais, tendo em vista uma melhor elucidação dos fatos.

As entrevistas semiestruturadas permitem uma “elasticidade quanto à duração, permitindo uma cobertura mais profunda sobre determinados assuntos” (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75). Ao discorrer sobre a entrevista semiestruturada, Michel (2015, p. 87) salienta que o entrevistador “tem maior liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada; permite explorar mais amplamente uma questão”.

Em síntese, metodologicamente, essa pesquisa utilizou elementos qualitativos e quantitativos para estruturar sua investigação, baseadas na coleta de dados e na análise documental com vistas a descrever os dados educacionais e populacionais da RMGV e dialogar com alguns elementos da bibliografia específica. Além disso, utilizamos a pesquisa de campo como seu desdobramento por meio de entrevistas semiestruturadas com gestores e ex-gestores educacionais do estado do ES, que combinaram perguntas fechadas e abertas, dando aos entrevistados a possibilidade de discorrer melhor sobre os temas abordados.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Para a construção do quadro teórico deste trabalho, destacamos alguns conceitos – que delineiam o processo histórico como modo de compreender os meios de existência que compõe o homem e a humanidade – com base nos escritos de Marx, de autores que se fundamentaram em sua teoria e de outros que contribuem para pensarmos a educação como um direito de todos.

Somando a isso, descrevemos algumas considerações sobre as formas de Estado historicamente elencadas (Estado Liberal, Estado Intervencionista e Estado Neoliberal); do gerencialismo na educação; da formação humana; da educação como direito público subjetivo; bem como da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, que compreende a União, os estados e Distrito Federal (DF) e os municípios.

1.1 O TRABALHO COMO PROCESSO ONTOLÓGICO DO HOMEM

Marx, em seus escritos, destacou a categoria trabalho como um processo ontológico, constituinte do próprio homem. O trabalho, assim, constitui o homem como tal, pois, por intermédio dele, a humanidade cria e recria o mundo em que vive, ou seja, produz a sua vida em sociedade.

O trabalho não é uma atividade qualquer, mas uma ação intencional com finalidade, que é realizada a partir da necessidade do homem de produzir continuamente a sua própria existência. Essa capacidade de planejar antes de objetivar é que constitui a evolução humana e torna o ser humano diferente da natureza. Para garantir a sua subsistência, o homem adapta a natureza a si e a transforma por meio do seu trabalho. Para Marx:

[...] o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza como uma de suas forças [...]. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica a sua própria natureza (MARX, 2001, p. 211).

Além disso, o trabalho do homem se diferencia do trabalho instintivo animal por ser uma atividade consciente, teleológica e proposital.

Diferentemente do animal, que vem regulado, programado por sua natureza, e por isso não projeta a sua existência, não a modifica, mas se adapta e responde instintivamente ao meio, os seres humanos criam e recriam, pela ação consciente do trabalho, a sua própria existência (FRIGOTTO, CIAVATTA, RAMOS, 2005, p. 58).

Assim, ao transformar a natureza, o homem transforma a si mesmo, adquire novas habilidades que serão úteis no processo de desenvolvimento e cria novas condições de existência, em uma busca constante por satisfazer as suas necessidades individuais e coletivas. Segundo Saviani (2014, p. 1) “o homem é um ser-em-situação, dotado de consciência e liberdade, agindo no mundo, com o mundo e sobre o mundo”.

Desse modo, podemos apreender que o homem se constitui como um ser social e histórico que se estabelece a partir das relações sociais, pelas quais é possível adquirir os conhecimentos historicamente acumulados. Para Frigotto (2010), o homem pode ser entendido como “uma totalidade histórica concreta, que se distingue dos demais animais e da natureza e se constrói pelas relações sociais de trabalho (produção) que estabelece com os demais homens” (FRIGOTTO, 2010, p. 77). Nesse sentido, complementa Saviani (2007):

[...] o ato de agir sobre a natureza transformando-a em função das necessidades humanas é o que conhecemos com o nome de trabalho. Podemos, pois, dizer que a essência do homem é o trabalho. A essência humana não é, então, dada ao homem; não é uma dádiva divina ou natural; não é algo que precede a existência do homem. Ao contrário, a essência humana é produzida pelos próprios homens. O que o homem é, é-o pelo trabalho. A essência do homem é um feito humano. É um trabalho que se desenvolve, se aprofunda e se complexifica ao longo do tempo: é um processo histórico (SAVIANI, 2007, p.154).

Portanto, compreendemos que a relação homem-trabalho, além de ser um processo ontológico, constituinte do próprio homem, é um elemento

imprescindível para a sua subsistência, que se constrói em um processo social e histórico, em constante movimento.

As relações sociais compõem esse complexo processo histórico, em que, por diferentes meios de interação, os homens se apropriam da cultura já existente e produzem novas culturas. Segundo Souza Junior (2010, p. 21),

[...] as relações sociais seriam a própria essência genérica do homem, de modo que apenas como indivíduo pertencente a uma coletividade dependente dos laços sociais, ou seja, na condição de “ser social” o homem exerce sua atividade prática sobre a natureza, e a partir dessa relação obtém os meios materiais necessários a sua existência.

O homem, como ser social, estabelece-se por meio da sua interação com os outros homens e torna possível a acumulação histórica de conhecimento, que podem ser socializados e aperfeiçoados pelo conjunto da humanidade. Nesse contexto, recorremos a Netto e Braz (2012), que esclarecem:

O surgimento do ser social foi resultado de um processo mensurável numa escala de milhares de anos. Através dele, uma espécie natural, sem deixar de participar da natureza, transformou-se, através do trabalho, em algo diverso da natureza – mas essa transformação deveu-se à sua própria atividade, o trabalho: foi mediante o trabalho que os membros dessa espécie se tornaram seres que, a partir de uma base natural (seu corpo, suas pulsões, seu metabolismo etc.) desenvolveram características e traços que os distinguem da natureza. Trata-se do processo no qual, mediante o trabalho os homens produziram-se a si mesmos (isto é, autoproduziram como resultado de sua própria atividade), tornando-se – para além de seres naturais – seres sociais. Numa palavra, este é o processo da história: o processo pelo qual, sem perder a sua base orgânico-natural, uma espécie da natureza constitui-se como espécie humana – assim, a história aparece como a história do desenvolvimento do ser social, como processo de humanização, como processo de produção da humanidade através da sua autoatividade; o desenvolvimento histórico é o desenvolvimento do ser social (NETTO; BRAZ, 2012, p. 49-50).

Portanto, o ser social é expresso como constituinte da história. As relações sociais são a própria essência do homem como tal, e o homem se produz no conjunto das relações, em um processo de constante movimento. Nesse sentido, a espécie humana se distingue de todas as outras espécies, pois ela

mesma produz a sua sobrevivência por meio da ação coletiva – o trabalho social (MANDEL, 2001).

1.2 A RELAÇÃO TRABALHO E EDUCAÇÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA

[...] o fundamento da história é a atividade humana, a práxis humana e o trabalho. O ser social produz linguagem, consciência, cultura, produz a si mesmo, portanto, através da sua práxis e do seu trabalho. Com efeito, se as relações sociais são a essência genérica do homem; se a linguagem e a consciência são mediadoras de toda práxis, além de serem produtos dela, se o trabalho é atividade que produz materialmente a própria vida e se o homem é um ser que se constrói no conjunto das relações, num movimento constante, num processo infinito, então não há como se recusar o caráter educativo imanente a toda a história da formação do homem (SOUZA JÚNIOR, 2010, p. 23-24).

Iniciamos com as considerações de Souza Júnior sobre constituição do homem, da história, do trabalho e sua relação com o processo educativo, que está imbricado à própria formação do homem. Nesse contexto, compreendemos que educação e trabalho possuem uma interligação direta, pois se constituem como atividades propriamente humanas e, na medida em que o homem constrói a sua existência por meio do trabalho, os homens também se educam e são educados pelo processo social do trabalho.

Assim, ao afirmar que a essência do homem é construída pelo trabalho, podemos inferir que ela é transmitida por meio da educação, em seu sentido mais amplo. Segundo Brandão:

[...] a educação é uma prática social [...] cujo fim é o desenvolvimento do que na pessoa humana pode ser aprendido entre os tipos de saber existentes em uma cultura, para a formação de tipos de sujeitos, de acordo com as necessidades e exigências de sua sociedade, em um momento da história de seu próprio desenvolvimento (BRANDÃO, 1983, p. 73).

Nesses termos, a educação se constitui no interior das relações sociais e, por meio dela, os indivíduos adquirem o conhecimento que já foi produzido em uma determinada cultura, tornando possível a sua acumulação histórica e sua

transmissão. Nesse sentido, Dourado e Oliveira (2009, p. 202) salientam que a educação

[...] se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade.

Desse modo, entendemos que a educação está interligada às diferentes dimensões da vida social. Para Saviani “trabalho e educação são atividades especificamente humanas. Isso significa que, rigorosamente falando, apenas o ser humano trabalha e educa” (SAVIANI, 2007, p. 152). Observamos, portanto, um caráter ontológico, tanto do próprio trabalho como também da educação, que está imbricado a ele. No entanto, assim como o trabalho, a educação também teve seus pressupostos ontológicos modificados no modo de produção capitalista, que passou a ter diferentes atribuições. Os homens não mais teriam acesso a todo tipo de conhecimento, mas foi-se designando um tipo de educação para cada classe social.

A divisão da sociedade em classes sociais tende a perpetuar uma distribuição do conhecimento de forma desigual, em que a classe dominante, na maioria das vezes, é instruída para dar continuidade ao poder, e a classe operária, de modo geral, com nenhuma ou mínima instrução, faz apenas a manutenção do seu *status quo*.

Essa distribuição desigual do conhecimento no modo de produção capitalista visa a destinar o lugar social de cada um, conforme a classe na qual se está inserido. Desse modo, a *divisão social do trabalho* se constitui como parte integrante desse processo, que, embora tenha surgido antes do capitalismo, atingiu a sua forma mais perversa no modo de produção capitalista e é definida, então, entre aqueles que possuem os meios de produção e aqueles que não possuem.

Para Braverman (1987, p. 71-72), “a divisão social do trabalho é aparentemente inerente característica do trabalho humano tão logo ele se converte em trabalho social, isto é, trabalho executado na sociedade e através dela”. Mas, no modo de produção capitalista, essa divisão aparece como meio de aperfeiçoar e acelerar os meios de produção, destinando aos trabalhadores um conhecimento raso sobre o processo de produção. Conforme assinala o autor:

A divisão social do trabalho divide a sociedade entre ocupações, cada qual apropriada a certo ramo de produção; a divisão pormenorizada do trabalho destrói ocupações consideradas neste sentido, e torna o trabalhador inapto a acompanhar qualquer processo completo de produção. No capitalismo, a divisão social do trabalho é forçada e caótica e anarquicamente pelo mercado, enquanto que a divisão do trabalho na oficina é imposta pelo planejamento e controle. Ainda no capitalismo, os produtos da divisão social do trabalho são trocados como mercadorias, enquanto os resultados da operação do trabalhador parcelado não são trocados dentro da fábrica como no mercado, mas são todos possuídos pelo mesmo capital (BRAVERMAN, 1987, p. 72).

Portanto, notamos que a divisão social do trabalho no modo de produção capitalista permite que “a força de trabalho capaz de executar o processo possa ser comprada mais barata como elementos dissociados do que como capacidade integrada num só trabalhador” (BRAVERMAN, 1987, p. 75). Assim, ao fragmentar as tarefas entre os trabalhadores, obtêm-se uma mão-de-obra a preço mais baixo, ou seja, quanto mais fragmentado for o trabalho, mais barato ele se torna. Desse modo, aliada à divisão social do trabalho, a *divisão técnica do trabalho* também legitima esse processo, uma vez que tende a separar o trabalho manual do trabalho intelectual.

Na lógica capitalista, de modo geral, a classe dominante tem as melhores condições de acesso ao conhecimento em detrimento da classe dominada, dando continuidade aos interesses do capital. Além disso, divisão técnica do trabalho promove a simplificação do trabalho, o que o torna ainda mais barato e demanda uma formação mínima para ser executado.

Neste contexto, a formação dos indivíduos passou a ganhar centralidade. A educação escolar foi adquirindo um novo sentido, atribuindo para os filhos advindos da classe operária uma educação mais restrita (com menos anos de escolaridade e profissionalizante) e, de modo geral, sem perspectiva para estudos posteriores e curso superior. Já para os filhos da classe dominante era destinada uma educação científica e humana, na perspectiva da continuidade dos estudos, com vistas a manter-se no poder. Essas características atravessam a relação trabalho e educação de tal modo que a dualidade estrutural de caráter socioeconômico também se reflete como dualidade educacional. Essa relação é um traço marcante do processo histórico de desenvolvimento da educação, como salientam os autores:

No Brasil, o dualismo se enraíza em toda a sociedade através de séculos de escravismo e discriminação do trabalho manual. Na educação, apenas quase metade do século XX, o analfabetismo se coloca como uma preocupação das elites intelectuais e a educação do povo se torna objeto de políticas de Estado. Mas seu pano de fundo é sempre a educação geral para as elites dirigentes e a preparação para o trabalho para os órfãos, os desamparados (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 32).

Nesse sentido, as políticas públicas, na maioria das vezes, possuem um caráter dual que perpassa todo o sistema de ensino, que faz parte da consolidação do estado capitalista em um país situado na periferia do capitalismo, o que se traduz em profundas desigualdades na oferta escolar como direito de todos.

Nesses termos, o Estado se constitui como elemento indispensável para o provimento dos direitos dos cidadãos, uma vez que é o ente responsável por gerir os direitos e deveres dos indivíduos, que são regulamentados pelas políticas. Sendo assim, julgamos necessário descrever alguns aspectos das diferentes dimensões do Estado, com vistas a elucidar ao leitor o contexto no qual as políticas são estruturadas, buscando preservar a vida coletiva.

1.3 ESTADO

Antes de estabelecermos o conceito de Estado, devemos recorrer ao estágio em que a organização da sociedade ainda era incipiente e a lei do mais forte e o individualismo imperavam entre os indivíduos – fase em que vigia o estado de natureza. Nesse estágio, os homens eram guiados pelos seus instintos e suas paixões; somando-se a isso, a partir do século XVII e XVIII, todos os homens são considerados iguais, todos têm os mesmos direitos. Segundo Hobbes,

A natureza fez os homens tão iguais, quanto às faculdades do corpo e do espírito que, embora por vezes se encontre um homem manifestamente mais forte de corpo, ou de espírito mais vivo do que outro, mesmo assim, quando se considera tudo isto em conjunto, a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício a que outro não possa também aspirar, como ele [...] (HOBBS *apud* BEDIN, 1997, p. 30).

No estado de natureza, portanto, os homens eram livres e tinham a possibilidade de reivindicar quaisquer direitos, pois os indivíduos se encontravam em um estado de equidade entre si. Desse modo, os homens estavam isentos de um poder soberano de Estado, pois agiam segundo as suas necessidades de sobrevivência, sem a obrigação de obedecer às ordens de um Estado.

Assim, no estado de natureza do homem, o elemento fundamental das relações era o próprio indivíduo. Entretanto, percebeu-se a necessidade de concentração de poder em uma instância com vistas a apaziguar os conflitos entre os sujeitos. Hobbes já assinalava que “uma sociedade estruturada em uma luta de todos contra todos necessitava de uma instância de poder localizada fora dela para a sua autopreservação” (HIRSCH, 2010, p. 14).

Em superação a essa forma de convivência e, sobretudo, pela fraca capacidade de construir a vida coletiva, surgirão outras formas de organização da vida social, as quais combinarão o uso da força e do consenso para a gestão da vida em comum. Desse modo, o estado contratual marcou os

processos históricos de desenvolvimento das sociedades. No início da Idade Moderna, a centralidade, que antes se concentrava nos indivíduos, começou a se modificar entre os séculos XVII e XVIII, a partir da necessidade da criação de um Estado contratual, isto é, “o Estado é criado através de um contrato, pelo consenso dos indivíduos, ou seja, que o Estado é uma pessoa artificial criada pela vontade humana” (BEDIN, 1997, p. 32).

Nesse sentido, emergiu a necessidade de um elemento que fosse capaz de mediar as relações e regular os conflitos existentes entre os indivíduos, demonstrando igualdade de todos perante a lei. No início da Idade Moderna, o poder ficou concentrado na pessoa do rei, constituindo a Monarquia Absolutista³, que mais tarde se modificou com o surgimento do capitalismo.

Entre os principais idealizadores do Estado contratual, podemos citar Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, os quais tinham em comum o princípio do Estado contratual, em que julgavam necessária a criação de um Estado como forma de pacto e/ou contrato social, a fim de garantir a vida em sociedade e proteger os direitos dos indivíduos.

Desse modo, o Estado contratual se configurou a partir de um acordo entre os indivíduos, a fim de evitar conflitos e preservar a vida coletiva, ou seja, ele aparece como mediador e mantenedor da ordem e, através das leis, configuraram-se regras as quais os indivíduos deveriam seguir para a convivência em sociedade. Desobedecer às leis do Estado significava estar sujeito às suas punições, pois este detém o monopólio da força, que é um meio pelo qual o Estado consegue manter a ordem.

Marx, apesar de não ter estruturado uma teoria sistematizada sobre o Estado, apontou em seus escritos algumas considerações sobre ele. Em sua obra “A Crítica da Filosofia do Direito de Hegel” (1843), tece uma série de críticas à

³ Hobbes foi um idealizador da Teoria do Estado Absolutista. Para ele, o poder deveria de concentrar em um único indivíduo, com vistas a manter a ordem e garantir a segurança dos indivíduos.

teoria de Hegel⁴, dentre elas, à concepção abstrata de Estado apregoada por ele. Para Hegel,

o Estado é a realização da vontade livre racional, realiza seu conceito quando supra-sume os estágios abstratos da família e da sociedade civil e alcança sua unidade como universal concreto. O estado é a vontade livre tornada autoconsciente, a vontade que quer a vontade livre, e o fim do homem é a vida no estado (ENDERLE, 2005, p. 21-22).

O Estado estava acima dos interesses particulares, e “a pessoa do monarca seria a encarnação exclusiva da personalidade do estado em abstração da pluralidade das pessoas que compõem o povo” (ENDERLE, 2005, p. 22), ou seja, a figura do monarca representava a materialização do interesse geral da sociedade.

Marx desconstrói tais atribuições ao Estado feitas por Hegel, e assinala que este não representa os interesses populares, mas ao contrário, os exclui.

O monarca é a soberania personificada, a soberania feita Homem, a consciência corpórea do estado, por meio do qual, portanto, todos os outros estão excluídos dessa soberania. Hegel não sabe dar a esta soberania personificada nenhum conteúdo senão o “eu quero”, o momento do arbítrio na vontade. A razão de estado e a consciência do estado são a única pessoa empírica, a exclusão de todas outras (MARX, 2005, p. 47).

O Estado para Marx, ao contrário da concepção anunciada por Hegel, representava a defesa dos interesses da propriedade. Em 1844, na obra “Manifesto Comunista”, escrita juntamente com Engels, os autores assinalaram que o Estado nada mais é do que uma instituição que tem como função a manutenção da exploração e da dominação de classe.

A concepção de Estado que perdurou nas obras⁵ de Marx, foi, ainda, a concepção de que o Estado se resumia em um instrumento das classes

⁴ Até 1848 as ideias de Hegel dominavam o pensamento na Alemanha. Marx formula uma série de críticas à teoria elaborada por Hegel, na obra “A crítica da filosofia do direito de Hegel”, demonstrando suas contradições e fragilidades.

⁵ As principais obras que tratam da concepção de Estado para Marx são: A Crítica da Filosofia do Direito de Hegel (1843); As lutas de classe na França de 1848 a 1850; O Dezoito de Brumário de Luís Bonaparte (1852) e A Guerra civil na França (1871).

dominantes, em virtude da propriedade privada, bem como do controle que exercem sobre os meios de produção.

Nessa perspectiva, a concepção materialista do Estado⁶, ao contrário da teoria abstrata promulgada pelas Ciências Políticas, compreende o Estado em seu sentido material, concreto. A teoria materialista do Estado tem como objetivo “remeter as categorias teóricas dominantes às suas relações sociais básicas e, com isso, ajudar os indivíduos a entenderem a si mesmos, a sua ação e as condições que os determinam como pré-requisito para a sua autolibertação” (HIRSCH, 2010, p. 19-20).

O Estado, nesse contexto, “não é uma coisa, um sujeito ou uma organização racional, mas um complexo de relações sociais. Ele é gerado e reproduzido pelos indivíduos ativos, mas sob condições que fogem à sua consciência imediata e ao seu controle” (HIRSCH, 2010, p. 19). Ou seja, o Estado é entendido como um ente composto de relações concretas, a partir do qual se mantém em uma estrutura antagônica e contraditória (HIRSCH, 2010).

Nesses termos, pode-se também definir o caráter de classe do Estado capitalista. Segundo o autor, “ele não é nem a expressão de uma vontade geral, nem o mero instrumento de uma classe, mas a objetivação de uma relação estrutural de classes e de exploração” (HIRSCH, 2010, p. 32). Sendo assim, a sua existência estará condicionada à garantia do processo de reprodução econômica ao interesse do capital.

O Estado, na concepção materialista, apresenta uma “autonomia relativa” face às pressões externas das classes. Para Hirsch (2010), o Estado não se define como um mero instrumento de uma ou outra classe, mas sim como lugar de articulação de compromissos e equilíbrios sociais, sendo esses essenciais para a longevidade do sistema capitalista.

⁶ Essa teoria faz referência direta ao materialismo histórico desenvolvido por Marx e à sua crítica da economia política (HIRSCH, 2010).

No item a seguir, passamos a analisar as três dimensões pelas quais ficou classificado o Estado moderno, descrevendo as suas principais características.

O Estado moderno ficou caracterizado em três dimensões econômicas, a saber: Estado Liberal, Estado Intervencionista e Estado Neoliberal. Para uma melhor compreensão, buscaremos evidenciar as principais características de cada uma dessas formas de Estado, destacando alguns aspectos que influenciaram na passagem de um para o outro.

1.3.1 O Estado Liberal

Um dos principais idealizadores do Estado Liberal foi John Locke, que discordava do poder centralizado em um único indivíduo, pressupondo a necessidade de eleição. Para Locke, o Estado deveria garantir a liberdade do indivíduo e intervir apenas quando houvesse necessidade. Em contraposição ao Estado Absoluto, nos séculos XVII e XVIII, aconteceram diversas revoluções, geradas pelo inconformismo da burguesia em relação ao poder absoluto, que criou condições favoráveis para que o ideário liberalista ganhasse força, configurando um novo período da história. Assim, podemos apontar que a ideologia liberal foi influenciada diretamente pela Burguesia e pelos pressupostos do capitalismo.

Esse ideário liberal surge no momento em que o feudalismo se enfraqueceu e as cidades passaram a ganhar centralidade, assim como a produção e o comércio. O liberalismo, como afirma Bobbio (2009, p. 128), “é, como teoria econômica, defensor da economia de mercado; como teoria política, é defensor do Estado que governe o menos possível, ou, como se diz hoje, do Estado mínimo (isto é, reduzido ao mínimo necessário)”.

Desse modo, a principal característica do Estado Liberal é a sua mínima intervenção no mercado. O Estado Liberal se configura então como a busca do interesse próprio, ou seja, a liberdade plena, permitindo, assim, que

trabalhadores e capitalistas definam suas relações, por meio do exercício de sua liberdade, de forma que o Estado não intervenha nas relações de trabalho e nas relações econômicas e, desse modo, garanta os direitos e a liberdade individual de todos.

Vale destacar que, aliada ao individualismo, uma das principais premissas do Estado Liberal era a defesa irrestrita à propriedade privada e esta, somada à liberdade, se caracterizava como um elemento imprescindível para o funcionamento do sistema capitalista.

Além disso, é importante salientar que os pressupostos da democracia passaram a ganhar força durante o liberalismo, tendo como principal idealizador John Locke, o qual defendia a coexistência de três poderes, a saber: Executivo, Judiciário e Legislativo, sendo esse último, em sua visão, o mais importante, uma vez que representava a vontade do povo, e essa deveria estar acima das demais.

Outro aspecto a ser considerado é que o Estado Liberal se caracterizava como um ente “invisível” que não deveria intervir nas relações do mercado e os indivíduos deveriam ser livres para negociar as relações de trabalho. Conforme aponta Frigotto:

O liberalismo econômico define o papel do Estado (liberal) pela “negativa” à intervenção das leis do mercado. Ou seja, o Estado é posto como uma instituição que paira acima dos interesses das classes – um mediador neutro que ocupa na definição dos parâmetros que definem as categorias [...], e que se coloca à margem das atividades. Estas são conduzidas pelos mecanismos autônomos do mercado. A concorrência entre os “múltiplos capitais” vai estabelecendo uma taxa média de lucro que serve de patamar para as relações intercapitalistas do conjunto da sociedade. Na sua aparente neutralidade, na declaração de sua função marginal, eventual e tópica, em termos econômicos, o Estado liberal escamoteia sua verdadeira função na definição das relações sociais de produção sobre as quais ele está edificado, e salvaguarda os interesses do sistema capitalista como um todo (FRIGOTTO, 2010, p. 121).

Desse modo, o Estado Liberal privilegiava os interesses do capital, na medida em que não interferia na relação capital/trabalho e, assim, os trabalhadores

estavam submissos às piores condições de trabalho e a baixas remunerações, pois tudo era definido pelos capitalistas, possuidores de propriedade privada e dos meios de produção.

1.3.2 O Estado Intervencionista

Durante os anos 1920, o capitalismo, em seu contexto liberal, experimentou o seu apogeu amparado pelo forte crescimento econômico e pelos elevados índices de produção e consumo. Essa realidade perdurou até o fim dessa década, culminando com a queda da bolsa de Nova York, que caracterizou a crise de 1929, a qual afetou profundamente a economia americana, que já se apresentava como a principal do planeta.

Esse contexto de crise econômica fez abalar as premissas teóricas da lógica liberal e passou-se a repensar a necessidade de uma maior intervenção do Estado na economia, a fim de que pudesse evitar um colapso na própria estrutura do sistema capitalista, momento em que o lema *laissez-faire laissez-passer* passou a ser contestado⁷.

A política do *new deal*, nesse período, durante o governo Roosevelt, se apresentou à sociedade americana com a intenção de reestruturar a economia, agora com a centralidade do papel do Estado enquanto tomador de decisões, o qual passa a exercer uma intervenção direta na economia, ao passo que realiza uma estruturação dos direitos sociais e trabalhistas por meio de suas políticas sociais, com o intuito de garantir o apoio popular em suas medidas e decisões.

Essas práticas políticas podem, dentro das devidas proporções, serem observadas no Brasil durante o governo Vargas, conforme nos aponta os estudos realizados por Limonic (2003), fase em que o país vivenciou pela

⁷ O *laissez-faire laissez-passer*, lema de François Quesnay, inspirou os pensadores do liberalismo, que propunham que a circulação da riqueza deveria fluir sem obstáculos, ou seja, sem a intervenção do Estado.

primeira vez a constituição dos direitos sociais⁸. Em ambas as experiências, foi possível observar uma ampliação do protagonismo do Estado na regulação econômica, norteador políticas sociais e trabalhistas e evidenciando o seu forte viés intervencionista.

O Estado liberal, como mencionado acima, apesar de ter representado o legado da revolução burguesa, que trouxe igualdade jurídica formal, desenvolvimento econômico e democracia representativa, mostrou-se incapaz de gerir a vida social e econômica.

Conflitos sociais do século XIX e a crise do capitalismo no início do século XX mostraram sua inviabilidade. Nessa fase, exacerbaram-se os muitos limites do Estado na sua forma liberal para gerir a vida em sociedade. Esses limites se efetivaram com a crise econômica de 1929 e, a partir de então, surgiu a necessidade de o Estado intervir nas relações econômicas e sociais, estruturando um novo tipo de Estado, o Estado Intervencionista, que nasce principalmente das novas demandas sociais.

Nesse período, emanava a questão social, solicitada pelo povo, que antes não tinha centralidade no Estado Liberal. Não obstante, o legado do Estado Intervencionista ficou conhecido como o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*). Apesar do Estado intervencionista não ter sido criado para atender especificamente às questões sociais, esse novo tipo de Estado viabilizou a criação de políticas sociais que viriam atender minimamente os trabalhadores que clamavam por direitos sociais e trabalhistas, com o intuito de evitar novas crises do sistema capitalista.

O Estado se torna intervencionista com o intuito de superar a crise econômica. Para Frigotto (2010, p. 124), “o Estado torna-se, forçosamente, um Estado intervencionista, um proprietário particular, como mecanismos de sustentação

⁸ Os direitos sociais no Brasil são declarados pela primeira vez na década de 1930, durante o governo Vargas. Para aprofundamento, ver Carvalho (2006).

dos interesses intercapitalistas, dos interesses do capital no seu conjunto”. Ainda segundo o autor:

O Estado intervencionista vai se caracterizar como o patamar por onde passam os interesses intercapitalistas, e cumpre a um tempo e de modo inter-relacionado: uma função econômica, enquanto cada vez mais se torna ele mesmo produtor de mais valia ou garantindo, por diferentes mecanismos (subsídios, absorção de perdas), ao grande capital privado esta produção; uma função política, enquanto intervém politicamente para gerar as condições favoráveis ao lucro; e uma função ideológica enquanto se apresenta como um mediador do bem comum, uma força acima de qualquer suspeita do antagonismo de classes (FRIGOTTO, 2010, p. 136).

Esse autor assinala que o Estado Liberal ou o Estado Intervencionista é a “própria forma do modo de produção capitalista gerir as crises que lhe são orgânicas, decorrências, em última instância, das formas que as relações capitalistas de produção vão assumindo dentro do movimento de acumulação, concentração e centralização de capital” (FRIGOTTO, 2010, p. 119). Desse modo, apesar das diferenças em suas estruturas, convergem para o mesmo fim, que é a manutenção do sistema capitalista.

1.3.3 O Estado Neoliberal

Os anos 1970 se caracterizaram por marcar a decadência do Estado Intervencionista, bem como, de suas raízes no campo econômico, político e social. Dentre outros acontecimentos, a crise do petróleo, consequência de instabilidades na região do Oriente Médio⁹, principal região do planeta produtora desse produto, fez com que o sistema capitalista sofresse um considerável abalo em suas estruturas, permitindo a ascensão das ideias neoliberais, principalmente nos países de primeiro mundo.

⁹ O exemplo mais clássico foi o boicote impetrado pelos países produtores de petróleo que compunham a Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em resposta ao apoio dos EUA à Israel durante a Guerra do Yom Kippur, o que ocasionou o aumento catastrófico do preço do petróleo.

A crise em questão fez com que os preços dos produtos e mercadorias sofressem consideráveis aumentos, o que, de modo geral, provocou uma diminuição do poder de compra das pessoas. Vale destacar que o petróleo, nesse dado contexto histórico, já se configurava enquanto principal fonte de energia, como também, matéria prima de diversos produtos consumidos ao redor do mundo, o que justifica a sua crucial importância na teia produtiva capitalista.

Nesse contexto, para os economistas e técnicos das diversas áreas, o Estado Intervencionista já não se mostrava capaz de se manter perante essa profunda crise, o que favoreceu o fortalecimento do ideário neoliberal, o qual propagava a diminuição da intervenção do Estado, principalmente, no campo econômico¹⁰. Para Bedin (1997, p. 88), o neoliberalismo

[...] se posiciona contra as sociedades comunistas, contra as sociedades nazistas e fascistas e contra as sociedades democráticas contemporâneas, ou seja, contra todos os tipos de sociedades modernas em que esteja presente algum tipo de intervenção do Estado.

O neoliberalismo, também denominado de nova direita¹¹, apregoa o enxugamento da máquina pública nos investimentos sociais, bem como, a privatização dos serviços públicos e das empresas estatais. Essa visão se baseia, dentre outros pontos, no entendimento de que o Estado Intervencionista era inoperante em assumir todos os compromissos de ordem estrutural, devendo, agora, diminuir os seus tentáculos de atuação para se tornar mais eficaz e sobreviver à nova realidade imposta. Outro aspecto a ser destacado é a prática neoliberal da meritocracia, em que retira do Estado e deposita no indivíduo a responsabilidade de sucesso ou insucesso perante os

¹⁰ Um exemplo disso foi o Consenso de Washington, caracterizado por um conjunto de medidas para a América Latina, tendo a liderança de instituições financeiras internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos EUA, os quais, juntamente com o governo norte americano, propuseram ações a partir dos diagnósticos acerca das condições socioeconômicas dos países latino-americanos, a fim de nortear as práticas dos governantes desses países para os devidos ajustes, de acordo com a ótica neoliberal.

¹¹ BEDIN (1997).

diferentes campos da vida social, como, por exemplo, no trabalho e na educação.

No Brasil, o ideário neoliberal teve sua adesão efetivada a partir dos anos 1990, durante os governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), os quais passaram a reorganizar as políticas públicas a partir dos fundamentos neoliberais, afetando, principalmente, os direitos sociais, que passaram a ser flexibilizados e entendidos como privilégios concedidos à população. Somando a isso, uma grande onda de privatizações começou a acontecer, as empresas estatais passaram a ser consideradas ineficazes. Desse modo, a privatização e a terceirização dos serviços públicos são uma aposta do Estado Neoliberal, visando a uma redução nos gastos públicos e, ao mesmo tempo, um suposto aprimoramento dos serviços prestados.

Em resumo, a ideologia neoliberal¹² se apresenta enquanto antagônica ao *Welfare State*, em que cada vez mais o lema “Estado Mínimo” ganha força, e assim, segundo Hirsch (2010, p. 298), “os governos se apresentam, mais do que nunca, como colaboradores sem disfarce na realização do capital”.

1.3.4 O Gerencialismo na educação no contexto neoliberal

As crises recentes do capital têm promovido importantes mudanças na sociedade e têm como parte de seus resultados a reforma do Estado e a crise nos direitos sociais. Tal contexto provoca mudanças significativas nas funções sociais dos Estados, bem como em suas estruturas administrativas nos

¹² O neoliberalismo, em curso até os dias de hoje, assume postura flexível e diferentes adaptações seguindo as “regras” do mercado. Apesar da pouca literatura acerca do novo termo, alguns autores afirmam que, após a crise de 2008, apresentou-se a era pós-neoliberal. Sobre o pós-neoliberalismo ver Peck; Theodore; Brenner (2012). Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n92/n92a05.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

governos de diversos países, incluindo o Brasil. Na administração pública, observamos o surgimento de modelos de gestão que se propõem mais flexíveis e menos burocráticos, os quais se inspiram nas organizações empresariais, consolidando, assim, formas de adaptação da gestão pública ao modo de gestão das empresas, denominado gerencialismo. Assim, a negação do modelo burocrático era sustentada, pois esse modelo não era considerado flexível o suficiente para atender as novas demandas do Estado Neoliberal e da sociedade. Desse modo, o seu declínio deu lugar à implantação de um novo modelo de administração oriundo da esfera privada: o modelo de gestão gerencial. Esse movimento articula-se com o atual estágio do Estado capitalista do tipo Neoliberal, cuja característica fundamental se alicerça numa menor presença na economia e na provisão de direitos sociais.

O gerencialismo é um modelo de gestão ancorado na empresa privada e busca implantar princípios da flexibilidade na administração pública, a desburocratização e a racionalidade na aplicação dos recursos públicos (CABRAL NETO, 2009), visando a dar maior eficiência à gestão. Apresenta característica dinâmica que o transformaria em modo de administração facilmente adaptável às novas necessidades que se estabelecem e, portanto, vem sendo difundido como um modelo ideal para o chamado Estado mínimo, como afirma Cabral Neto:

A reforma da administração pública defendida situa-se dentro dos marcos da reforma do Estado, a qual busca imprimir a esse ente mudanças significativas em relação à sua forma organizativa, propondo novas formas de organização e de gestão para atender às novas demandas contextuais colocadas no cenário das políticas neoliberais (CABRAL NETO, 2009, p. 171).

Não obstante, esse novo modelo começou a se consolidar traçando como meta o aumento da eficiência governamental, que passaria a intervir o mínimo possível e, assim, sua aposta seria o estado mínimo como forma de superação das crises do capital e seu foco a reforma do Estado e a adaptação de sua gestão. Como afirma Cabral Neto (2009), os aspectos desse modelo de

administração pública vão ao encontro dos objetivos centrais do novo tipo de Estado que se configurava, com o intuito de superar os problemas da gestão pública.

Entretanto, a redefinição do papel do Estado resulta na redução de seu raio de ação na sociedade, isto é, ao implementar o gerencialismo, tende a diminuir o conjunto das incumbências das políticas estatais, retirando, assim, do Estado, o seu encargo de executor e provedor dos direitos sociais. Nessa lógica, o papel do estado mínimo é o de fiscalizador das políticas públicas, cujas responsabilidades são descentralizadas, em harmonia com os pressupostos neoliberais.

Não obstante, esse movimento de mudança do modelo de administração pública burocrática para gerencialista causou impactos na gestão escolar e na educação como um todo, uma vez que a escola também deveria adotar tais princípios para imprimir uma maior eficácia e controle dos resultados no processo de ensino, no sentido de superar a crise da educação apregoada pelos neoliberais. Segundo Gentili (2001, p. 17), a crise dos sistemas educacionais, na perspectiva neoliberal, resume-se a “uma crise de *eficiência, eficácia e produtividade*, mais do que uma crise de *universalização e de extensão* dos serviços oferecidos” (grifos do autor).

Sendo assim, busca-se, com o viés gerencialista, produzir “no espaço público, a lógica de empresa, atribuir aos cidadãos, definidos como usuários dos serviços públicos, o papel de clientes e, ao gestor, o papel de gerente” (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014, p. 233). Nesse contexto, o discurso neoliberal reifica os serviços públicos como ineficientes, elegendo o gerencialismo como modo mais adequado de governar.

Em um estágio mais avançado do neoliberalismo, os próprios empresários instrumentados por organizações sociais tentam passar eles mesmos a participar da gestão escolar, o que determinará a transição do gerencialismo ao

empresariamento da educação, por meio dos quais grupos dominantes exercem cada vez mais influência nas decisões das políticas educacionais, traçando os caminhos que visem à perpetuação dos interesses do capital.

Desse modo, gradativamente, o Estado tem passado a se desresponsabilizar do seu dever de executor e financiador das políticas públicas, colocando-se agora como o fiscalizador e avaliador de resultados, passando para as instituições e seus atores a responsabilidade pelos resultados obtidos, como afirma Medeiros e Rodrigues (2014):

Os defensores do modelo gerencial utilizam-se do discurso em prol da participação dos cidadãos e do controle social sobre as políticas públicas, relacionando as mudanças na administração pública a novas possibilidades de democratização. Contudo, nessa defesa da reforma gerencial, há maior interesse em responsabilizar os cidadãos pelos resultados, sendo enfática a utilização de mecanismos de fiscalização e de premiação, de avaliação de desempenho individual e institucional, pautadas de eficiência e produtividade (MEDEIROS; RODRIGUES, 2014, p. 226).

Notamos, assim, o caráter perverso que tomou a educação, situada em um contexto de Estado mínimo, que busca melhores resultados e uma suposta qualidade educacional com cada vez menos investimento e recursos, pois, na visão neoliberal, para a melhoria da educação, não se faz necessário um aumento de recursos, mas uma destinação eficaz a eles (GENTILI, 2001).

[...] os governos neoliberais esforçam-se em enfatizar que a questão central não está em aumentar o orçamento educacional, mas em “gastar melhor”; que não faltam mais trabalhadores na educação, mas “docentes bem formados e capacitados”; que não falta construir mais escolas, mas “fazer um uso racional do espaço escolar”; que não faltam mais alunos, mas “alunos mais responsáveis e comprometidos com o estudo”. Com os mesmos recursos financeiros, a mesma quantidade de professores e professoras, de alunos, de escolas e de salas de aula, os governos neoliberais prometem fazer uma verdadeira revolução educacional (GENTILI, 2001, p. 18-19).

O pressuposto da racionalização de recursos é uma característica marcante no neoliberalismo e é reforçada no gerencialismo, o que causa um movimento de retração do investimento na educação, distanciando, cada vez mais, a perspectiva de uma educação de qualidade socialmente referenciada.

Nesse contexto neoliberal de governos que buscam perpetuar a dominação pelas classes favorecidas, temos assistido a uma mercantilização da educação, cujo aporte é atender os interesses do capital, já que utiliza a escola como instrumento contribuinte para se manter no poder.

Para tanto, diversos programas e políticas de educação foram (e estão sendo) criados e ancorados nesse modelo de gestão gerencial. As práticas de avaliação, frequentemente difundidas nos sistemas educacionais, colocam o controle dos resultados no centro das atividades pedagógicas. Esses programas e políticas baseados nos princípios neoliberais têm ressaltado o caráter dualista da educação ainda presente em nosso sistema de ensino, presos à divisão social e técnica do trabalho, em que a formação aligeirada da classe trabalhadora tem visado, em essência, a perpetuação do trabalho alienado. Nesse sentido,

[...] a escola tem contribuído muito mais para o mercado de trabalho, não quando tenta diretamente formar profissionais para exercer suas funções no sistema produtivo, mas quando deixa de lado suas outras funções sociais relacionada à dotação de um saber crítico a respeito da sociedade do trabalho alienado, pois não preparar para a crítica do trabalho alienado é uma forma de preparar para ele (PARO, 1999, p. 11).

Desse modo, uma formação que busque uma perspectiva crítica acerca do trabalho em seu sentido alienado é central para que a educação cumpra o seu papel na formação dos alunos, possibilitando uma compreensão do contexto em que está inserido, bem como a luta de classes em curso, visando a um posicionamento crítico e à busca pela superação das desigualdades e injustiças.

No entanto, pautada nos princípios neoliberais, essa perspectiva de aproximação do funcionamento da escola com a lógica de uma empresa pode acarretar resultados perversos, uma vez que a formação tem buscado atender o empresariado e, por outro lado, a demanda por educação cresce e os

investimentos permanecem os mesmos, dificultando, assim, o acesso e a melhoria da qualidade do ensino ofertado.

Nesse contexto neoliberal, a escola exaure a sua atividade fim, pois, como aponta Paro (2006), a escola não visa produzir lucro, mas um ser humano histórico. Nessa conjuntura, em uma sociedade balizada pelas desigualdades, sobretudo, sociais, se faz necessário retomar o papel da escola como espaço de luta, visando a uma formação humana que busque o desenvolvimento do ser humano em seus múltiplos sentidos.

1.4 A FORMAÇÃO HUMANA E O ENSINO MÉDIO INTEGRADO

Em um país marcado por desigualdades, em que a pobreza e a distribuição desigual de bens e serviços têm sido naturalizadas, o resultado vem se configurando na exclusão do acesso e usufruto aos seus direitos básicos para grande parte da população brasileira.

No que tange à educação, a luta de classes, que está na base de todo o sistema, baliza a perpetuação de uma educação em “doses homeopáticas” para as classes desfavorecidas. Nesse sentido, é mister destacar a importância de um posicionamento de resistência, no sentido de conquistar uma educação com qualidade para todos, que possa proporcionar o empoderamento dos indivíduos para exercer a sua cidadania de forma crítica, possibilitando a exigência dos seus direitos e a sua consciência política e de classe.

Desse modo, defendemos uma formação humana dos indivíduos, que tem como base o desenvolvimento do ser humano em sua omnilateralidade. Entendemos que, na etapa do ensino médio, foco de nossa pesquisa, essa formação se torna possível por meio do ensino médio integrado, que enseja uma formação mais completa, que não seja apenas técnica e profissional, com

o propósito de preparar para o mercado de trabalho, mas para o mundo do trabalho, que envolve uma formação mais ampla para a cidadania.

Não obstante, essa formação visa a articular as dimensões da ciência, da cultura e da tecnologia como um todo, compreendendo que “integrar” é tornar únicas, em uma totalidade, essas dimensões. Nesses termos, Ciavatta (2012), afirma:

A ideia de formação integrada sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Trata-se de superar a redução da preparação para o trabalho ao seu aspecto operacional, simplificado, escoimado dos conhecimentos que estão na sua gênese científico-tecnológica e na sua apropriação histórico-social. Como formação humana, o que se busca é garantir ao adolescente, ao jovem e ao adulto trabalhador o direito a uma formação completa para a leitura do mundo e para a atuação como cidadão pertencente a um país, integrado dignamente à sua sociedade política (CIAVATTA, 2012, p. 85).

A autora ressalta os propósitos da formação integrada, em um movimento de superar a compreensão de um ser humano dividido, mas que seja compreendido em sua totalidade; e que a formação integrada exerce um papel central nesse processo, buscando a inserção e a participação de todos os cidadãos à sociedade política na qual é pertencente. Para tanto, a formação humana deve estar articulada aos pressupostos da politecnicidade e da omilateralidade.

A formação politécnica visa à assimilação tanto do trabalho manual quanto do trabalho intelectual, permitindo compreender e internalizar os fundamentos científicos no qual o trabalho está posto. Segundo Saviani (2003) a formação politécnica está relacionada aos fundamentos das diversas modalidades de trabalho existentes e os seus princípios e fundamentos devem ser garantidos a partir dessa formação. O autor explica que, dominando esses fundamentos e princípios, “o trabalhador está em condições de desenvolver as diferentes modalidades de trabalho, com a compreensão do seu caráter, da sua essência” (p. 40). Assim sendo:

Não se trata de um trabalhador adestrado para executar com perfeição determinada tarefa e que se encaixe no mercado de trabalho para desenvolver aquele tipo de habilidade. Diferentemente, trata-se de propiciar-lhe um desenvolvimento multilateral, um desenvolvimento que abarca todos os ângulos da prática produtiva na medida em que ele domina aqueles princípios que estão na base da organização da produção moderna (SAVIANI, 2003, p. 40).

Essa formação, portanto, pretende permitir que o trabalhador tenha domínio dos conhecimentos que perpassam o trabalho que está sendo executado, compreendendo os princípios que estão na base da sua prática. O autor acrescenta que “a noção de politecnia diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno. Diz respeito aos fundamentos das diferentes modalidades de trabalho” (SAVIANI, 1989, p. 16).

Vale ressaltar que a politecnia não deve ser compreendida como uma multiplicidade de técnicas, mas o domínio dos fundamentos no qual se estrutura o trabalho. Destarte, a formação politécnica tem como objetivo superar a fragmentação do trabalho parcelado, unificando os indissociáveis aspectos do trabalho manual e intelectual.

Quando falamos de formação omnilateral, partimos do pressuposto da formação do indivíduo em todos os sentidos, na expectativa de superar a formação unilateral, que tem como premissa o trabalho manual ou intelectual, separadamente. Conforme aponta Souza (2012, p. 10), a formação omnilateral busca a “inseparabilidade entre a educação e a política, a articulação entre o tempo livre e o trabalho, ou seja, uma educação pautada na articulação entre o teórico e o prático como princípio educativo”. Essa percepção de formação leva em consideração a necessidade do homem se desenvolver em suas múltiplas dimensões, como salienta Frigotto:

Educação omnilateral significa, assim, a concepção de educação ou de formação humana que busca levar em conta todas as dimensões que constituem a especificidade do ser humano e as condições objetivas e subjetivas reais para seu pleno desenvolvimento histórico. Essas dimensões envolvem sua vida corpórea material e seu

desenvolvimento intelectual, cultural, educacional, psicossocial, afetivo, estético e lúdico (FRIGOTTO, 2012, p. 267).

Desse modo, essa formação pode possibilitar a superação das dicotomias entre o trabalho manual e intelectual, entre o ensino propedêutico e o ensino profissional. Segundo Souza (2012), essa é a única e possível forma do homem tornar-se total, completo, já que a formação omnilateral integra o saber e o fazer.

Além disso, a formação geral integrada com a educação profissional técnica proporciona uma gama de oportunidades aos jovens da classe trabalhadora, uma vez que, como afirma Carneiro (2012, p. 160), “de cada cinco alunos que terminam o curso técnico, quatro já encontram trabalho nos primeiros doze meses e três já procuram o Ensino Superior imediatamente”. Essa constatação, afirmada pelo autor, reitera o impacto positivo que o ensino médio integrado proporciona na vida dos alunos que o concluem.

1.5 O DIREITO À EDUCAÇÃO E O SEU CARÁTER PÚBLICO SUBJETIVO

Pretendemos, nesse item, abordar alguns aspectos fundamentais da educação enquanto um direito público subjetivo e da atuação do Estado para o seu provimento. Iniciamos com as considerações de Ghanem (2010), que destaca a relação do direito à educação e do papel do Estado para a sua garantia:

A realização do direito à educação depende diretamente da atuação do Estado porque este representa tanto a fonte para o suprimento igualitário de recursos de instalação das atividades escolares quanto a referência normativa para a regulação das atividades (GHANEM, 2010, p. 192).

Portanto, notamos que o Estado ocupa um papel central na garantia dos direitos dos cidadãos, incluindo o direito social à educação, pois, na medida em que os princípios da gratuidade e da obrigatoriedade atravessam esse direito, a figura do Estado se torna indispensável para a sua concretização.

Ao longo das últimas décadas no Brasil, principalmente a partir da Constituição de 1988, como explanado acima, observou-se a consolidação da democracia, a qual possibilitou a estruturação de um conjunto de leis que abarcam e descrevem os direitos sociais, políticos e civis a todos os cidadãos. Segundo Saviani, a Constituição de 1988

Consagrou várias aspirações e conquistas decorrentes da mobilização da comunidade educacional e dos movimentos sociais organizados. Entre tais conquistas, podemos mencionar o direito à educação desde o zero ano de idade, a gratuidade do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da educação pública, a autonomia universitária, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo [...] (SAVIANI *et al*, 2006, p. 46).

Em suma, no que se refere ao arcabouço jurídico, a partir de 1988, observou-se a ampliação dos direitos civis, políticos e sociais no Brasil, com especial destaque ao direito à educação, consagrando-o como o primeiro dos direitos fundamentais sociais (SCAFF; PINTO, 2016). Essa declaração implica considerar o que significa a expressão “direitos fundamentais”, que, apesar da não exclusividade do conceito, pode ser compreendida como “direitos do homem consagrados pelo Estado nacional em suas cartas constitucionais que tem como nota distintiva sua fundamentalidade, ou seja, sua indispensabilidade para o ser humano” (SCAFF; PINTO, 2016, p. 437).

Para Cury (2014), ao ser incluído no Título II - Capítulo II da CF, “Dos direitos e das Garantias Fundamentais”, o direito à educação pode ser caracterizado como um elemento constituinte da cidadania. Nesse sentido, Scaff e Pinto (2016) salientam que a inserção do direito à educação como um direito fundamental estabelece ao Estado um comportamento essencialmente ativo para sua efetivação.

Além disso, a educação teve sua principal afirmação quando declarada aos cidadãos como *direito público subjetivo*, assegurado na CF de 1988: “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (Art. 208, § 1º). Isso significa “o poder de ação que a pessoa possui de proteger ou defender um bem considerado inalienável e ao mesmo tempo legalmente reconhecido”

(HORTA, 1998, p. 8), podendo a pessoa exigir o seu cumprimento da parte responsável.

Para Duarte (2004, p. 113), o direito público subjetivo:

Trata-se de uma capacidade reconhecida ao indivíduo em decorrência de sua posição especial como membro da comunidade, que se materializa no poder de colocar em movimento normas jurídicas no interesse individual. Em outras palavras, o direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua como próprio. A maneira de fazê-lo é acionando as normas jurídicas (direito objetivo) e transformando-as em seu direito (direito subjetivo).

O direito à educação pode ser definido como um direito de todos os cidadãos, de acesso gratuito em todos os seus níveis e obrigatório, sendo dever da família em matricular seus filhos e dever do Estado em ofertar o ensino obrigatório (HORTA, 1998), que abrange a faixa etária de 04 aos 17 anos na legislação atual. Segundo Duarte (2004, p. 113), o direito público subjetivo “configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve”.

A educação enquanto um direito público subjetivo, pressupõe, então, a sua garantia a qualquer tempo, possuindo caráter individual e coletivo, um direito fundamental que deve abranger a todos. Nessa perspectiva, Scaff e Pinto (2016, p. 438) salientam que

A afirmação do direito à educação como um direito fundamental de natureza social tem uma consequência importantíssima, visto que, por intermédio dela, reconhece-se que, embora o direito à educação possa ser efetivado e exigido judicialmente de maneira individual, sua concretização ocorrerá por meio da realização de políticas públicas.

Nesse sentido, principalmente a partir da década de 1990, começaram a estruturar políticas visando a garantir esse direito. Nesse mesmo ano, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente para lhes assegurar proteção e reafirmar o seu direito à educação. Somando a isso, a Lei nº 9.394/96 – LDB

definiu a educação básica como direito universal e declarou que a educação básica passaria a ser composta pelas etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Porém, este último era especificado apenas como uma progressiva universalização e sua gratuidade (BRASIL, 1996).

Ainda nos anos 1990, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), responsável pela redistribuição dos recursos provenientes de impostos aplicados pelos municípios e Estados. Em 2007, esse fundo foi substituído pelo Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, que trouxe uma proposta significativa para a educação, uma vez que o financiamento abrangeria não só o ensino fundamental, mas toda a educação básica: educação infantil, ensino fundamental e inclusive, o ensino médio e a educação de jovens e adultos (EJA).

Em 2009, a Emenda Constitucional 59/2009, entre outras determinações, tornou a educação básica obrigatória para todos aqueles que tenham entre 04 e 17 anos, inclusive a quem não teve acesso a ela na idade própria. Apesar da delimitação da faixa etária, essa política se constitui como uma das mais significativas legislações atuais para a educação.

O atual Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024)¹³, sancionado pela então presidente Dilma Rousseff, propõe, em suas metas, diretrizes e estratégias, importantes avanços para a educação no país. Dentre eles, podemos destacar: a reafirmação da universalização da educação básica (04 a 17 anos), a ampliação dos investimentos em educação, elevando para 7% no quinto ano e, no mínimo, 10% no décimo ano de vigência do Produto Interno Bruto (PIB), a valorização dos profissionais da educação, a definição de um prazo para a instituição do sistema nacional de educação (DOURADO, 2016). Apesar dessas importantes determinações do PNE, no contexto atual, sob

¹³ No dia 25 de Junho de 2014, foi sancionada a Lei 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação com vigência por 10 (dez) anos a partir da publicação desta lei.

tutela do presidente interino Michel Temer, temos presenciado ações que desmantelam o direito à educação, ancorados a partir de reformas neoliberais que afetam, diretamente, a garantia deste direito, como é o caso da Lei 13.415, que aprovou a Reforma do Ensino Médio. Apesar de não ser nosso foco de pesquisa, registramos nossa posição contrária a essa reforma, que tem sofrido resistência da maioria dos profissionais da educação, os quais asseguram que ela representa um retrocesso quanto às políticas públicas educacionais, uma vez que desconsidera o direito de acesso aos conteúdos da educação básica para todos, além de ter negado a participação da sociedade civil em sua construção.

1.5.1 O direito à qualidade educacional

Em que pese à legislação educacional, o direito à educação e seu caráter público subjetivo garantem sua afirmação incontestável. No entanto, como afirmam Scaff e Pinto (2016), o direito fundamental social à educação não se refere apenas ao direito fundamental do indivíduo estar matriculado em uma instituição de ensino ou mesmo ao direito da coletividade a uma política pública que se restrinja à dimensão do acesso à educação (p. 438). Complementam as autoras:

[...] a Constituição Federal de 1988 em nenhum momento limitou a abrangência do direito fundamental à educação ao seu acesso, como é comumente entendido por estudiosos da temática e por juízes e tribunais. Sabe-se que o mero acesso à vaga em uma instituição de ensino não é suficiente para garantir em plenitude a dignidade do ser humano, bem como o desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho [...]. É essencial que se garanta, entre outros aspectos, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a valorização dos profissionais da educação escolar e **a garantia de padrão de qualidade** [...] compreendidos como integrantes da própria ideia de fundamentalidade do direito à educação (SCAFF; PINTO, 2016, p. 438, *grifos nossos*).

Destarte, para além do acesso à educação, outras questões devem ser consideradas para que a plenitude do direito à educação seja alcançada. Entre elas, a qualidade educacional deve ser ponderada.

Não obstante, a própria CF/88 no Art. 206, inciso VII, determina que o direito à educação compreende, não só a garantia do acesso e da permanência, mas também a garantia de padrão de qualidade como um dos princípios dessa diretriz, segundo o qual se estruturará o ensino (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005). Além disso, o Art. 211 destina à União função redistributiva e supletiva, “de forma a garantir a equalização das oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira” (§ 1º) aos demais entes federados.

A LDB também reforça tal premissa, ao afirmar, em seu 3º artigo, que o ensino deverá ser ministrado com base, dentre outros, no princípio da garantia do padrão de qualidade (inciso IX) e no artigo 4º, quando estabelece o dever do Estado com a educação pública, o qual deverá garantir, dentre outros, “padrões mínimos de qualidade de ensino definido como a variedade e quantidades mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (inciso IX).

É consenso entre diversos autores que o conceito de qualidade da educação é polissêmico (OLIVEIRA; ARAÚJO [2005], DOURADO; OLIVEIRA [2009], GADOTTI [2013], CURY [2014], SCAFF; PINTO [2016]), o que torna sua análise ainda mais complexa. Nesse sentido, merecem destaque algumas considerações já explanadas que permeiam a discussão acerca da qualidade educacional. Para Gadotti (2013, p. 2), a qualidade da educação está diretamente ligada “ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar”, pois envolve a qualidade do professor, do aluno e da comunidade em geral. Nesse sentido, complementa o autor:

Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola

e piorar a qualidade ao sair dela. Por isso, o tema da qualidade é tão complexo. Não basta melhorar um aspecto para melhorar a educação como um todo (GADOTTI, 2013, p. 2).

Nesses termos, observa-se o contexto amplo que envolve a qualidade educacional. Para Dourado e Oliveira (2009), no Brasil, a efetivação de uma escola de qualidade se apresenta como um complexo e grande desafio. Esse desafio, dadas as desigualdades socioeconômicas regionais do país, se apresenta latente, necessitando ser cada vez mais problematizado por todos os atores educacionais.

Gadotti (2013), nessa perspectiva, salienta que, no passado, a escola pública era para poucos e a qualidade era suficiente para tais. Hoje, se tornou de todos, inclusive para os mais pobres, necessitando apropriar-se para esse novo público. O autor aponta para a qualidade sociocultural, que significa “investir nas condições que possibilitam essa nova qualidade que inclui transporte, saúde, alimentação, vestuário, cultura, esporte e lazer” (GADOTTI, 2013, p. 4).

Além disso, para Dourado e Oliveira (2009), duas dimensões devem ser consideradas para analisar a qualidade educacional: a intra e a extraescolar. A primeira diz respeito aos aspectos socioeconômicos e culturais dos entes envolvidos; a gestão e a organização da escola, a consideração efetiva da trajetória e a identidade individual e social dos estudantes, dentre outros. A segunda dimensão refere-se aos direitos dos cidadãos e do dever do Estado, cabendo a ele garantir padrões de qualidade, inclusive igualdade de condições para o acesso e a permanência dos estudantes nas escolas; implementar sistema de avaliação visando a subsidiar o processo de gestão e garantir a melhoria da aprendizagem, dentre outros.

A partir dessas dimensões, importa considerar os diversos aspectos que as atravessam, indicando, novamente, para o processo amplo que está inserido a discussão da qualidade educacional. Para Oliveira e Araújo (2005), a qualidade do ensino no Brasil apresenta três significados distintos, que circularam

simbólica e concretamente na sociedade, a saber: a qualidade determinada pela oferta insuficiente; a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo escolar e a qualidade aferida por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. Cada uma dessas dimensões foi, paulatinamente, dando lugar a outras demandas que se constituíram ao longo do processo histórico. Os autores assinalam que a qualidade do ensino se constituiu como uma nova dimensão da luta pelo direito à educação e que, apesar de a CF/88 incorporar o conceito de qualidade do ensino, essa incorporação “não foi suficiente para estabelecer de forma razoavelmente precisa em que consistiria ou quais elementos integrariam o padrão de qualidade do ensino brasileiro” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 17), o que tornou ainda mais difícil o acionamento da justiça em caso de oferta de ensino com má qualidade.

Um estudo realizado por Scaff e Pinto (2016) – cujo objetivo foi analisar a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) concernente às demandas judiciais, entre os anos de 2003 e 2012, relacionadas ao campo do direito à educação de crianças e adolescentes – mostrou que, desde 1988 até o início de 2013, foram julgados pela suprema corte cerca de 4410 processos acerca da temática educacional.

Dentre esses processos, as autoras destacaram que “pela primeira vez na história do STF, a corte “flertou” com o tema qualidade do ensino” (SCAFF; PINTO, 2016, p. 442) ao tratar do recurso extraordinário número 635.679, que foi julgado em dezembro de 2011. O processo em questão foi proposto pelo estado de Goiás em detrimento da decisão do Tribunal de Justiça local, o qual atendeu a ação civil pública proposta pelo Ministério Público de Goiás, em que pleiteava “a construção de salas de aula em número suficiente ao adequado atendimento da população e em cumprimento do art. 4º, inciso IX da Lei de Diretrizes e Bases” (SCAFF; PINTO, 2016, p. 442).

O STF, segundo Scaff e Pinto (2016), acatou a ação civil pública por unanimidade, por entender que, caso o Poder Executivo não cumpra o seu papel de forma espontânea, caberá ao STF determinar o cumprimento por parte do Poder Executivo. Para as autoras,

O interessante de destacar nessa decisão é que, pela primeira vez, o STF salienta que o dever do Estado com a educação envolve também uma dimensão de qualidade. Na realidade é a primeira ementa da corte em que a questão da qualidade é citada, ainda que seu conteúdo não seja debatido pelos ministros (SCAFF; PINTO, 2016, p. 442).

Ao final desse estudo, as autoras concluem que o STF “tem adotado posicionamento favorável em prol da efetivação do direito à educação declarando, de forma unânime, que a educação (...) é direito fundamental social, imediatamente exigível do Estado (em sentido amplo)” (SCAFF; PINTO, 2016, p. 431). Isso quer dizer, em outras palavras, que o “STF declarou que o direito à educação é um direito público subjetivo” (SCAFF; PINTO, 2016, p. 441).

Como explanado, os aspectos que atravessam a qualidade do ensino apresenta diferentes dimensões que envolvem questões conjunturais que estão em constante movimento. Nesses termos, Gadotti (2013) salienta que a qualidade é um conceito dinâmico, que deve acompanhar as mudanças de um mundo em transformação. Dourado e Oliveira (2009) compreendem a qualidade enquanto um conceito histórico que, segundo os autores,

[...] se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico. Caso se tome como referência o momento atual, tal perspectiva implica compreender que embates e visões de mundo se apresentam no cenário atual de reforma do Estado, de rediscussão dos marcos da educação – como direito social e como mercadoria -, entre outros (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203-204).

No Brasil, na atual conjuntura de Estado neoliberal, percebemos que a sua atuação, alicerçada pelo princípio de “Estado-mínimo”, expressa implicações diretas na indução da educação. As influências do Banco Mundial nas políticas

educacionais, principalmente a partir da década de 1990, suscitaram uma nova postura do Estado para com diversas áreas, inclusive, a educação. Nesse sentido, Zibas (2005, p. 1070) destaca que essas influências na educação indicavam, dentre outros, a diminuição do financiamento por parte do Estado e ao menos tempo que esse se tornasse o “indutor de qualidade, por meio de diversos mecanismos de controle, tais como as avaliações externas”.

Somando a isso, Oliveira e Araújo (2005, p. 12) salientam que “a educação brasileira vem incorporando um terceiro indicador de qualidade”, o qual é apontado “pela capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala” (p. 12). Segundo os autores,

Com a aplicação do teste, o pressuposto é que seja possível avaliar, segundo essa lógica, se o aluno aprendeu ou não aqueles conteúdos. Essa forma de aferição da qualidade ainda encontra muita resistência entre os profissionais da educação, porque não faz parte da nossa história e da nossa cultura educacional pensar a qualidade enquanto medida (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 12).

Apesar disso, as aferições da qualidade por meio de testes nos permitem fazer constatações acerca da situação do ensino ministrado nas diferentes redes e instituições educacionais. São meios importantes, mas, devemos ter cautela, pois a qualidade da educação não pode ser resumida meramente por testes.

No item a seguir, abordaremos os aspectos do federalismo brasileiro, partindo do pressuposto de que a organização do estado é elemento crucial para a garantia dos direitos dos cidadãos.

1.6 FEDERALISMO BRASILEIRO

Considerando a complexidade do tema e sem a pretensão de limitá-lo, nesse item, discorreremos sobre o modelo de federalismo brasileiro, destacando alguns de seus aspectos constitutivos e implicações de seu funcionamento no campo educacional.

1.6.1 Breves considerações acerca do Estado Federal

Antes de adentrarmos nas questões que envolvem o federalismo, é importante destacar que existem, basicamente, duas formas de organização do Estado: O Estado Unitário e o Estado Federal.

No Estado Unitário, o poder concentra-se em uma única instância. Sua principal característica revela-se no poder central, em que o “núcleo político detém o poder de todo o país” (LIMA, 2008, p. 2), ou seja, não há divisão territorial do poder político. Essa forma de organização, geralmente, é adotada em países pequenos.

Já o Estado Federal, é uma forma de organização no qual existe a repartição geográfica do poder político, a cargo de um determinado território, em que cada ente possui autonomia e, ao mesmo tempo, interdependência entre os demais. Essa forma de organização visa a uma descentralização do poder, com vistas a considerar as peculiaridades e anseios centrais e regionais. Como afirma Abrucio (2010, p. 41):

Enquanto no Estado Unitário o Governo Central é anterior e superior às instâncias locais, e as relações de poder obedecem a uma lógica hierárquica e piramidal, nas Federações vigoram os princípios de autonomia dos governos subnacionais e de compartilhamento da legitimidade e do processo decisório entre os entes federativos.

No Brasil, a primeira Constituição (1824) definiu a forma de Estado como Unitário. Essa determinação perdurou até a Proclamação da República Federativa (1889), que, por meio do Decreto nº 01, declarou, provisoriamente, a instituição da República Federativa. Desse modo, as províncias deveriam se transformar em Estados Federados.

Apesar das determinações desse decreto, considera-se que a República Federativa foi, de fato, instituída a partir da Constituição de 1891, pois se configurou como a primeira Constituição que adotou a forma de Estado

Federal, que, até então, era declarada apenas em forma de decreto. Desse modo, pode-se observar que, no Brasil, a relação entre União e estados passou por momentos de centralização e descentralização política.

Na Constituição Federal de 1934, foi atribuída uma nova característica ao federalismo. A matriz cooperativa passou a ser considerada, diferenciando-se das formas dual e centralizada que imperavam anteriormente. Conforme assinala Araújo (2005), a matriz dual corresponde ao modelo original da forma de organização político-administrativa; já na matriz centralizada, as unidades subnacionais são agentes administrativos do governo central e, no federalismo cooperativo, os “entes federados e o governo nacional têm ação conjunta e capacidade de autogoverno” (p. 80), ou seja, além das competências privativas, os entes passaram a ter a responsabilidade de atuar em competências concorrentes.

Com a Constituição de 1937, observou-se uma predominância da atuação do governo central, que resultou em uma intervenção permanente nos Estados. Desse modo, a repartição de competência entre os entes, instituída em 1934, foi, parcialmente, ignorada. A Constituição de 1946 retomou os princípios de cooperação. Os Estados novamente poderiam atuar com autonomia, uma vez que foi resgatada a repartição de competência entre os entes federados. Já a Constituição de 1967 resgatou a tendência de concentração do poder no governo central. Muitas eram as atribuições à União, o que deixava claro que não havia um equilíbrio na repartição das competências, o que foi modificado na Constituição posterior.

Optamos por destinar um item para esclarecer as principais características do federalismo brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988, em curso até os dias atuais.

1.6.2 O federalismo na atual Constituição Federal

Merecem destaque os aspectos do federalismo na atual Constituição Federal, firmada em 1988. Iniciamos com as considerações de Araújo (2010, p. 232), que afirma: “o Estado brasileiro não é um ente abstrato. Ele é composto por instituições políticas, sociais e econômicas, tendo um determinado regime e uma forma de organização. Este regime é o republicano e a forma de organização é a federativa”. Essa determinação está instituída na Constituição Federal de 1988, lei máxima definidora dos direitos e deveres dos cidadãos, que definiu, já em seu 1º artigo, que o Brasil é uma República Federativa formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal (DF).

Essa composição implica que os entes federados possuem autonomia e, ao mesmo tempo, devem atuar sob o princípio da cooperação para que os direitos e deveres certificados na Constituição sejam efetivados, mediante a complementaridade e na colaboração entre os entes. Para Segatto e Abrucio (2016), a origem etimológica da palavra federalismo remete-se a um pacto, em que os entes federados são partícipes. Segundo Araújo (2005),

O federalismo pode ser caracterizado como o pacto de um determinado número de unidades territoriais autônomas para finalidades comuns. Trata-se de uma organização político-territorial do poder cuja base é a dupla soberania: a dos entes federados (governos subnacionais) e a do governo central (União). Os primeiros têm autonomia para gerir questões políticas e econômicas locais, e o segundo tem a finalidade de representar e fazer valer os interesses de toda a população do país (ARAÚJO, 2005, p. 78-79).

O modelo de federalismo brasileiro é peculiar, por apresentar em sua composição três entes federados, se diferenciando, assim, de todos os outros países que adotam o federalismo como forma de organização.

Não obstante, esse modelo pressupõe uma maior participação dos sujeitos nas decisões a que são/estão submetidos, uma vez que descentraliza o poder e possibilita um campo de diálogo entre o nacional e o local, implicando, assim,

um Estado mais democrático, que deve atuar por meio das relações intergovernamentais. Essas relações referem-se

[...] a uma forma particular de Estado que envolve extensiva e contínua relação entre o governo federal e os governos subnacionais. Essa ligação supõe negociação e barganha na formulação e implementação de políticas públicas. As relações intergovernamentais são, portanto, o modo como se concretiza a cooperação em países federativos (SEGATTO; ABRUCIO, 2016, p. 414).

As relações intergovernamentais podem ser compreendidas por três matrizes de federalismo, que, segundo Cury (2006) (*apud* COSTA; CUNHA; ARAÚJO, 2010, p. 17-18), são: o federalismo centrípeto, centrífugo e de cooperação.

1. O federalismo centrípeto se inclina ao fortalecimento do poder da União, em que, na relação concentração/ difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal. Pode se dar como exemplo o próprio Brasil entre os anos 1930 e 1980, embora com uns acentos diferenciados para os períodos específicos, como o de 1946-1964. 2. O federalismo centrífugo se remete ao fortalecimento do poder do Estado membro sobre o da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, prevalecem relações de larga autonomia dos Estados membros. Pode-se assinalar como tal a Velha República, especialmente entre 1898–1930. 3. O federalismo de cooperação busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros, estabelecendo laço de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns. Esse federalismo político é o registro jurídico de nossa atual constituição.

Como assinalado, a atual matriz do federalismo brasileiro é a cooperativa. Costa, Cunha e Araújo (2010, p. 18) afirmam que o “federalismo cooperativo surgiu com a necessidade de atender às demandas sociais (...) orientando-se pela possibilidade de desenvolver ações compartilhadas entre os níveis de governo”. Complementam os autores:

Nessa relação torna-se viável o estabelecimento de objetivos comuns, ao tempo que há respeito às formas de alcançá-los, considerando as distintas realidades que envolvem o território e a população de cada ente federado. Assim, nesse sistema deve haver uma independência na ação, preservando as peculiaridades locais (COSTA; CUNHA; ARAÚJO, 2010, p. 18).

Não obstante, podemos inferir que os entes possuem competências privativas e também compartilham de competências comuns e concorrentes, objetivando

a integração e o desenvolvimento de todo o território nacional. Desse modo, as relações intergovernamentais se constituem como o resultado do funcionamento e da articulação das relações federativas entre a União, os Estados e DF e os municípios.

1.7 FEDERALISMO E EDUCAÇÃO

O modelo sob o qual o Estado está organizado implica considerar a articulação dos entes federados para assegurar os direitos dos cidadãos, inclusive os direitos sociais, no qual a educação está inserida. Nesse sentido, quanto ao Sistema de Ensino, a Constituição Federal de 1988 definiu o Regime de colaboração, que dar-se-á por meio da organização da União do sistema federal de ensino, a qual, por sua vez, financiará todas as instituições públicas de ensino (federais) e desempenhará, em matéria educacional, conforme o Art. 211 “função redistributiva e supletiva, de forma garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL, 1988).

Esta determinação se deu a partir da Emenda 14 de 1996, que ainda definiu as competências prioritárias de cada ente federado, a saber: à União, compete o financiamento do ensino superior e de escolas técnicas federais; os estados devem atuar no ensino fundamental e prioritariamente no ensino médio; e aos municípios fica delegada a responsabilidade de atuar no ensino fundamental e na educação infantil.

Soma-se ainda às competências da União exercer função supletiva e redistributiva por meio de repasse de recursos aos estados, municípios e DF (BRASIL, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação ratifica tais responsabilidades, proíbe os entes federados de atuarem em outros níveis de ensino sem antes terem atendido plenamente as necessidades de sua área de

competência (CASTRO, 2010). Vale ressaltar que tais atribuições se deram em meio às reformas neoliberais dos anos 1990, que vinham se implantando em todos os setores do país, inclusive, na educação.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi responsável pela redistribuição dos recursos provenientes de impostos aplicados pelos municípios e Estados. A municipalização do ensino, observada nesse processo de distribuição de competências entre os entes, precarizou ainda mais o acesso aos recursos para o ensino fundamental, uma vez que o município é o ente federado que depende de repasse de recursos e que menos dispõe de autonomia. Desse modo, segundo Pinto (2007), esse processo em momento algum privilegiou uma oferta de uma educação com qualidade, pelo contrário, prejudicou ainda mais a oferta.

Em 2007, esse fundo foi substituído pelo Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), que passou a abranger todas as etapas. Desse modo, os impactos da municipalização foram amenizados com a aprovação do FUNDEB, que visou à equalização da distribuição dos recursos para todas as etapas da educação básica, valendo-se de várias ponderações para essa distribuição. No entanto, não eliminou essa problemática, já que aumentou o tamanho do público a ser atendido, mas sem aumentar, na mesma proporção, os recursos disponíveis. Segundo Saviani (2007),

[...] o número de estudantes atendidos pelo Fundo passa de 30 milhões para 47 milhões, portanto, um aumento de 56,6%. Em contrapartida o montante do fundo passou de 35,2 bilhões para 48 bilhões, o que significa um acréscimo de apenas 36,3%. Esse fundo passa a abarcar toda a educação básica, sem que, em sua composição, entrem todos os recursos que estados e municípios devem destinar, por imperativo constitucional, à educação (SAVIANI, 2007, p. 1248).

Além disso, apesar da aprovação da Emenda Constitucional 59/2009, que, entre outras ações, tornou a educação básica obrigatória a todos que tenham

entre 04 e 17 anos, não houve ampliação dos recursos do FUNDEB, reafirmando o não-comprometimento com uma oferta de qualidade pelo poder público.

Na Constituição Federal de 1988, ficou determinado, ainda, que a União deve aplicar o valor mínimo de 18% e os estados e municípios nunca menos que 25% da receita anual resultante de impostos para a manutenção do ensino (Art. 212). No entanto, Saviani (2014) afirma que, como no texto da Constituição observa-se o uso da palavra “imposto”, criaram-se novos termos para as fontes de receitas, que, ao invés de “imposto” são chamadas de “contribuição”¹⁴, como forma de burlar essa exigência. Assim, “a essas receitas, como não recebem o nome de impostos, não se aplica a vinculação orçamentária constitucional dirigida à educação” (SAVIANI, 2014, p. 34). Desse modo, percebemos uma resistência do Estado em assumir, de fato, as responsabilidades financeiras para com a educação no país.

Somam-se, ainda, às responsabilidades da União, a incumbência de redistribuir e, quando necessário (ou seja, quando os estados e municípios não alcançarem o valor mínimo definido por aluno), assumir função supletiva, de forma a equalizar e garantir um padrão mínimo de qualidade do ensino. Isso advém, principalmente, em decorrência dos desníveis socioeconômicos dos estados e municípios que têm pouca arrecadação.

Essa função de complementaridade de recursos pela União pressupõe o reconhecimento que essa “acentuada desigualdade socioeconômica regional, em particular as diferenças na capacidade de financiar a educação, é um dos principais obstáculos à universalização do acesso e à melhoria da qualidade do ensino” (CASTRO, 2010, p. 174). Sobre esse aspecto, Dourado (2016, p. 37) assinala:

¹⁴ Como são os casos da Contribuição para o financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) e Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico (Cide) (SAVIANI, 2014).

O Estado brasileiro é marcado por desigualdades sociais e assimetrias entre os entes federados e, por consequência, apresenta limites no horizonte de efetivação dos direitos sociais e na capilaridade das políticas, com destaque para as políticas educacionais.

Não obstante, a própria Constituição Federal (Art. 23) aponta para a necessidade de lei complementar, para a fixação de normas de cooperação entre os entes federados (DOURADO, 2016). Desse modo, apesar do federalismo brasileiro ter sido reivindicado, como afirma Costa (2007), desde a Proclamação da República (1889), ainda é possível observar obstáculos que dificultam o seu funcionamento pleno, principalmente no que diz respeito à cooperação entre os entes federados para a educação, apontando, assim, para a necessidade de leis complementares, como assinalado acima.

Além disso, outros obstáculos que inibem o funcionamento pleno do federalismo brasileiro residem: no multipartidarismo, ou seja, na fragmentação do sistema partidário, que dificulta “a formação de coalizões reformistas consistentes e sólidas o suficiente para implementar reformas mais profundas em áreas mais sensíveis” (COSTA, 2007, p. 221), e na lógica de federalismo competitivo, como salienta Dourado (2016), cuja égide ainda possui traços patrimoniais, dificultando a superação das desigualdades entre as regiões do país.

Um dos grandes desafios para o federalismo brasileiro é a superação das desigualdades no campo educacional (DOURADO, 2016) e, para essa superação, faz-se necessário, dentre outros, a instituição do Sistema Nacional de Educação, objetivando uma maior organicidade no acesso à educação em todos os seus níveis e, sobretudo “na garantia à educação básica obrigatória (quatro a dezessete anos)” (DOURADO, 2016, p. 48).

1.7.1 Sistema Nacional De Educação

Diferentes autores abordam o debate acerca do sistema nacional de educação no Brasil. Dentre esses pesquisadores, destacamos aqui as contribuições de

Saviani, que, desde o final da década de 1960, empreende diferentes discussões acerca desse tema.

Antes de adentrar nas questões que tangem o sistema nacional de educação, o autor recorre ao conceito de sistematização, que se caracteriza como a capacidade que o homem tem de “assumir perante a realidade uma postura tematizadamente consciente” (SAVIANI, 2014, p. 2), como também esclarece a noção de “sistema”, que está atrelada à noção de sistematização.

Saviani (2014, p. 3) lembra que a palavra “sistema” tem origem grega, que significa: reunir, ordenar, coligir; desse modo, “sistematizar é, pois, dar, intencionalmente, unidade à multiplicidade. E o resultado obtido, eis o que se chama de ‘sistema’”. Destarte, acrescenta o autor, ‘Sistema’ “é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo que forme um conjunto coerente e operante” (SAVIANI, 2014, p. 4).

Não obstante, os fundamentos do Sistema Nacional de Educação atravessam essa conceituação, correspondendo, segundo Saviani (2014), à unidade de variedade, a qual não pode ser entendida como unidade monolítica, mas, sim, unidade da diversidade. Para o autor:

O Sistema Nacional de Educação é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo que formem um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país (SAVIANI, 2014, p. 51).

Historicamente, no Brasil, as perspectivas da criação de um Sistema Nacional de Educação foram frustradas por diversos motivos, dentre os quais podemos citar a resistência do Estado em assumir, de fato, as responsabilidades financeiras para com a educação e a descontinuidade de políticas públicas (SAVIANI, 2014). Não obstante, na atualidade, constata-se, ainda, a ausência de um Sistema Nacional de Educação, sob os mesmos aspectos, vivenciados, agora, em um contexto neoliberal.

Nos últimos anos, pesquisadores de diferentes instituições, bem como diversos agentes sociais retomaram os debates alinhando seus discursos à necessidade da institucionalização do Sistema Nacional de Educação. Dentre os campos de debate, destacamos a Conferência Nacional de Educação (Conae) que teve como tema central a Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação.

Abicalil (2016) salienta que a Conae construiu novas oportunidades de formulação de políticas públicas e avaliação das atuais políticas, ressaltando a sua importância para o debate à melhoria da educação:

Estivemos, portanto, diante de um espaço mobilizador e democrático de diálogo e decisão, que teve a finalidade de prosseguir a obra, reconhecer as heranças, perscrutar suas bases conceituais e materiais, fundamentar e atualizar a concepção de educação que respondesse aos objetivos e às finalidades apontados pela prática social emancipadora e à pactuação da Constituição Federal de 1988 (ABICALIL, 2016, p. 80).

Com o intuito de contribuir para os debates elencados nessa conferência, Saviani (2014) listou os principais obstáculos que dificultam a criação do Sistema Nacional de Educação, ressaltando, dentre outros, quatro características da política educacional brasileira que interferem nesse processo, a saber: a filantropia, a protelação, a fragmentação e a improvisação.

A filantropia diz respeito “à demissão do Estado em consonância com a ideia do Estado mínimo, o que se traduz na tendência a considerar que a educação é um problema de toda a sociedade e não propriamente do Estado” (SAVIANI, 2014, p. 37). Ou seja, o Estado tende a empurrar para a sociedade a responsabilidade para com a educação e ao mesmo tempo, age como uma instituição reguladora.

A protelação significa “o adiamento constante do enfrentamento dos problemas” (p. 38), o que podemos facilmente observar nas políticas educacionais sempre com duração de 10 ou mais anos. Já a fragmentação

corresponde às “inúmeras medidas que se sucedem e se justapõem” (p. 38), ou seja, não há uma perspectiva de continuidade das políticas públicas, acarretando em constantes avanços e recuos. E a improvisação se manifesta “no fato de que para cada ponto que se levanta como importante se busca logo aprovar uma emenda constitucional, uma lei ou baixar um decreto ou portaria sem atentar para a sua efetiva necessidade” (SAVIANI, 2014, p. 38).

Esses pontos elencados por Saviani (2014) são visivelmente percebidos na estrutura política que compõe o nosso país. Não obstante, o resultado observável

[...] é a precarização geral da educação em todo o país visível na rede física, nos equipamentos, nas condições de trabalho e salários dos profissionais da educação, nas teorias pedagógicas de ensino e aprendizagem, nos currículos e na avaliação dos resultados (SAVIANI, 2014, p. 38).

Assim, quando ressaltamos a importância da criação de um Sistema Nacional de Educação, pretendemos, sobretudo, a partir da sua criação, elevar as condições educacionais nos diversos estados e, principalmente, nos municípios, que lidam com os recursos escassos para a educação, equalizando as condições de acesso, permanência e a qualidade ofertada nos milhares estabelecimentos de ensino no país.

Entendemos, assim, que as necessidades, demandas e desafios para a efetivação do direito à educação para todos podem ser mitigadas a partir da criação de um efetivo Sistema Nacional de Educação, o qual possibilitará, segundo Saviani (2014, p. 58), “assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda população do país”.

Enquanto o Sistema não é estabelecido, é preciso que haja o fortalecimento de ações de colaboração, cooperação e coordenação entre os entes federados, visando à melhoria e a expansão da educação no país por meio da articulação intergovernamental.

A colaboração federativa deve buscar a articulação dos entes federativos, visando a alcançar fins comuns, num movimento de equilíbrio de poderes. Para tanto, o repúdio à competitividade das esferas administrativas deve ser ponto de partida para que os objetivos traçados em conjunto sejam alcançados. Como afirmam Machado e Velten (2013):

A colaboração federativa depende da vontade política dos entes federados de compartilhar as propostas de políticas educacionais. Ela promove arranjos educativos e de gestão de políticas públicas baseados em vínculos e redes de interdependência, articulação e solidariedade, que se expressam por convênios, acordos e termos de adesão (MACHADO; VELTEN, 2013, p. 1123).

Assim, como salientam as autoras, a colaboração federativa baseia-se nos valores de interdependência, articulação e solidariedade, insultando o estabelecimento de parcerias entre os entes para a efetivação de políticas de melhoria no campo da educação.

No mesmo sentido, a cooperação federativa também concorre para que os entes federados criem condições de agir em prol de interesses comuns que devem ser efetivadas por meio de consensos, o que pode trazer resultados positivos no campo educacional. Para Machado e Velten (2013):

Os arranjos de cooperação entre os entes federados podem resultar em valiosas aprendizagens, aproveitamentos de potenciais e oportunidades, aumentos de capacidade de atendimento à população, inovações, fomentos de investimentos em áreas complementares, impactos na fronteira tecnológica, redistribuição da riqueza cultural, minimização das desigualdades sociais, desenvolvimentos educacionais e locais (MACHADO; VELTEN, 2013, p. 1130).

Sendo assim, a articulação entre os entes numa perspectiva cooperativa tende a ser positiva em todos os aspectos, pois, agindo em conjunto e com objetivos comuns, a chance de alcançarem sucesso em um projeto ou política educacional é ampliada. Nesse sentido, a cooperação federativa, segundo Machado e Velten, (2013, p. 1119) “se define pela institucionalização de atribuições e de regras e procedimentos de relações intergovernamentais, que requerem ações de coordenação”.

Entrelaçada com os conceitos de colaboração e cooperação, a coordenação federativa também é uma proposta de articulação entre os entes, uma vez que requer o compartilhamento de deliberações e compromissos. A coordenação, geralmente, parte da União, pois tem o papel de promover a equalização e redistribuição e cabe, portanto, ao poder central coordenar as políticas (MARTINS, 2011, p. 31). No entanto, isso não significa que somente o poder soberano definirá as ações, conforme alerta Abrucio (2010, p. 49):

A visão coordenadora que vem se instalando em várias políticas públicas não significa dar poder à União para se voltar ao modelo centralizador anterior. Ao contrário, na atual situação vigora, em maior ou menor medida, uma negociação mais constante com estados e municípios mais autônomos, tanto na elaboração quanto na implementação dos programas governamentais, de modo que toda ação federal tem de levar isso em conta.

Partindo desse pressuposto, a União exerce um papel central. Porém, a atuação e participação dos demais entes subnacionais é imprescindível para qualquer processo decisório. E, embora essa articulação e equilíbrio não sejam de fácil funcionamento, cabe à União buscar a harmonia federativa, já que

[...] isso requer do poder central a capacidade, não apenas de induzir sua aceitação pelos entes subnacionais, mas também de se comprometer com seus objetivos, o que significa necessariamente assumir papel de apoio técnico e financeiro, sobretudo visando à correção das desigualdades de capacidades de gasto e de gestão entre os entes subnacionais, como deve ocorrer numa Federação equilibrada (MARTINS, 2011, p. 31).

Para tanto, reiteramos a importância do exercício da colaboração e cooperação entre os entes federados, pois esses devem estar voltados ao bem comum local, regional e nacional, ultrapassando qualquer limite político que possa impedir formas de articulação entre eles. Pois, como afirma Viana (2012, p. 31), “no atual federalismo brasileiro (...) o processo de coordenação federativa demanda atuação diferenciada pelos agentes do poder público responsáveis pela ação governamental”.

Essas considerações acerca dos conceitos de colaboração, cooperação e coordenação federativa implicam considerá-los como instrumentos de

articulações entre os entes para com as políticas públicas de educação. Dessa forma, devem traçar finalidades comuns, e, em consonância com os principais objetivos do Sistema Nacional de Educação, devem buscar, cada vez mais, a diminuição de desigualdades e a equalização de oportunidades educacionais aos cidadãos brasileiros.

Assim, considerando a incompletude do regime de colaboração da União, município, estados e Distrito Federal e a divisão assimétrica entre obrigações e arrecadações, no contexto da não existência de um Sistema Nacional de Educação, concluímos que a União deveria fortalecer o seu papel direto e indireto na oferta do ensino médio.

2 DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO (1995-2000 E 2005-2014): ANÁLISE DAS OBRIGAÇÕES FEDERATIVAS

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 asseguram que o Estado deverá garantir a educação básica, constituída das etapas da pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, com caráter gratuito e obrigatório a todos que tenham entre 4 e 17 anos. Sendo assim, a universalização da educação básica, depende da atuação direta do Estado, considerando que esse é um direito fundamental e público subjetivo. Como afirma Costa (2009, p. 3496):

O sistema normativo pátrio impõe ao Estado a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso ao sistema público educacional com um atendimento de qualidade, sob pena de configurar-se omissão estatal. Neste sentido há o reconhecimento da fundamentalidade do direito à educação e sua relevância como direito social, cabendo ao Estado buscar sua concretização, na maior medida possível, atendendo as necessidades imediatas dos cidadãos por meio de políticas públicas mais eficientes e eficazes.

Nesses termos, como salienta esse autor, o direito à educação com qualidade é uma obrigação do Estado, devendo este garantir, por meio de condições concretas, o acesso de todos os cidadãos ao sistema educacional. No entanto, diversos obstáculos impedem a garantia de uma oferta de educação básica em quantidade e qualidade, fazendo com que esse dispositivo de lei seja violado em diversos aspectos.

O investimento do Estado no ensino básico tem se mostrado insuficiente para alcançar um patamar de educação reconhecida com qualidade para todos. Além disso, é sabido que muitos cidadãos ainda não possuem nem mesmo o acesso à educação. Em termos gerais, isso significa que a crescente omissão do Estado na promoção, garantia e proteção dos direitos fundamentais “demonstra uma face perversa da realidade social presente, pois o avanço das tecnologias e das riquezas não está em sintonia com as demandas sociais” (COSTA, 2009, p. 3486).

Essa convergência implica uma inviabilidade social e econômica do país, pois, conforme Carneiro (2012, p. 181), “o Brasil não terá justiça social sem escola pública de qualidade. E sem uma forte presença do Estado no campo das políticas públicas, não há como avançar”.

Aqui, tratamos o Estado em seu sentido amplo, que engloba as três esferas administrativas que o constitui. Desse modo, a atual redação constitucional vem ao encontro dessa perspectiva, ao afirmar que a educação básica é competência comum dos três entes federativos, ultrapassando, portanto, os limites administrativos das redes (ABCALIL, 2013).

Partindo desse pressuposto, apesar de cada esfera ser responsável por determinadas etapas de ensino, como instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996, todos os entes federados possuem a incumbência comum de assegurar o acesso à educação básica obrigatória, independente de uma etapa específica. Como afirma Comparato (1998) (*apud* MARTINS, 2011, p. 30), deve haver uma harmonia no regime federativo de modo que

[...] todas as unidades federadas, sem exceção, devam atuar concertadamente para a realização dos objetivos da República Federativa. Este princípio implica, para as unidades da federação, um dever constitucional de cooperar umas com as outras.

Para tanto, se faz necessário que essas determinações sejam concretizadas por ações conjuntas entre os entes, de forma que exista uma cooperação que vise à redução das desigualdades e caminhe para um equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar em todo o país.

Sendo assim, considerando, que, de modo geral, a União também está obrigada a ofertar a educação básica, sabemos que a sua atuação tem se dado de forma indireta por meio de função supletiva e distributiva, com ações de coordenação, colaboração e ou cooperação para com os estados e municípios. No entanto, a qualidade reconhecida de sua (reduzida) ação direta, faz com

que a sociedade também demande sua atuação por meio da criação das chamadas escolas federais.

Nesse sentido, o cidadão contribuinte do Estado Federal (organizado em três níveis: federal, estadual ou municipal) espera ter o seu direito plenamente atendido em quantidade e qualidade. No entanto, o processo de distribuição de recursos e de competências, observados principalmente a partir da década de 1990, apesar do argumento administrativo ou legal, pode estar servindo como justificativa para omissão do Estado em seu sentido mais amplo.

2.1 DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Partindo do pressuposto de que o ensino obrigatório deve ser uma responsabilidade compartilhada entre as esferas administrativas, nesse item, buscamos analisar como estava organizada a distribuição das matrículas da educação básica no país, destacando o processo de descentralização observado a partir da década de 1990, justificando, assim, nosso recorte nos anos de 1995 e 2000.

Desse modo, comparamos os dados relativos aos anos de 1995 e 2000, descrevendo as matrículas nas etapas da educação básica que demonstraram o movimento de transferência da oferta escolar entre os entes federados com concentração nos municípios e nos estados.

Tabela 1 - Número de Matrículas na Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio por Dependência Administrativa no Brasil no ano de 1995 e 2000

Etapas de Ensino	Total 1995	Federal 1995	Participação Federal na Oferta Total	Estadual 1995	Participação Estadual na Oferta Total	Municipal 1995	Participação Municipal na Oferta Total	Privada 1995	Participação Privada na Oferta Total
Pré-escola	5.749.234	5.553	0,09%	1.133.438	19,7%	3.227.868	56,1%	1.382.375	24%
Ensino Fundamental	32.668.738	31.167	0,09%	18.347.733	56,1%	10.491.518	32,1%	3.798.320	11,6%
Ensino médio	5.374.831	113.312	2,1%	3.808.326	70,8%	288.708	5,3%	1.164.485	21,6%
Etapas de Ensino	Total 2000	Federal 2000	Participação Federal na Oferta Total	Estadual 2000	Participação Estadual na Oferta Total	Municipal 2000	Participação Municipal na Oferta Total	Privada 2000	Participação Privada na Oferta Total
Pré-escola	4.421.332	1.247	0,02%	335.682	7,5%	2.995.244	67,7%	1.089.159	24,6%
Ensino Fundamental	35.717.948	27.810	0,07%	15.806.726	44,2%	16.694.171	46,7%	3.189.241	8,9%
Ensino médio	8.192.948	112.343	1,37%	6.662.727	81,3%	264.459	2,9%	1.153.419	14%

Fonte: Censo escolar 1995 e 2000.

A partir da tabela 1, organizada com dados do censo 1995 e 2000, podemos observar a participação de cada ente federado na oferta da pré-escola, ensino fundamental e médio.

Nas redes estaduais, analisando essa distribuição de participação, podemos observar que, no ano de 1995, a oferta se encontrava distribuída da seguinte forma: 19,7% na pré-escola, 56,1% no ensino fundamental e 70,8% no ensino médio. Já no ano de 2000, essa oferta se apresentou com uma significativa queda, passando a representar apenas 7,5% das matrículas na pré-escola e 44,2% no ensino fundamental; e, no ensino médio, observa-se um aumento passando de 70,8% para 81,3% das matrículas totais.

Nas redes municipais, em 1995, as matrículas estavam distribuídas em 56,1% na pré-escola, 32,1% no ensino fundamental e 5,3% no ensino médio. E no ano

de 2000, houve um aumento expressivo da oferta na pré-escola, passando a representar 67,7% e, no ensino fundamental, passou de 32,1% para 46,7% das matrículas; no ensino médio, observou-se um decréscimo de matrículas, que passou a corresponder a apenas 2,9% da oferta total dessa etapa de ensino. Nesse período, portanto, se considerarmos o ensino médio, há um movimento de concentração da oferta nos Estados e Distrito Federal. Já os municípios, que tinham papel importante, vêm historicamente desonerando-se deste tipo de oferta.

Nas redes privadas, no que se refere ao ano de 1995, a oferta da pré-escola correspondeu a 24%, no ensino fundamental a 11,6% e no ensino médio a 21,6% da participação total de matrículas. Em 2000, houve um pequeno aumento na oferta da pré-escola, que passou a representar 24,6% das matrículas; já no ensino fundamental e médio, houve uma redução, e passaram a corresponder de 8,9% a 14%, respectivamente, das matrículas totais dessas etapas de ensino. Na oferta privada da educação básica observou-se uma oscilação entre as etapas. Com a focalização no ensino fundamental promovida pelo Fundef, ocorreu uma redução em termos relativos da oferta privada do 1º ao 8º ano, mas na pré-escola ocorreu pequena ampliação. No ensino médio, em termos relativos houve uma redução, pois com a correção do fluxo, um enorme contingente vai demandar ensino médio público. Mas a oferta privada, no período, praticamente se manteve igual, pois, em 1995, existiam 1.164.485 matrículas e, em 2000, houve pouca redução para 1.153.419, demonstrando uma consolidada oferta privada de educação básica no Brasil.

Em relação à oferta federal, inicialmente é necessário considerar que as escolas federais de ensino possuem um histórico de reconhecimento público da qualidade que pode ser constatada, dentre outros, pela elevada concorrência candidato/vaga, seus baixos índices de evasão e repetência e no quadro bem qualificado de professores.

No caso dos institutos federais, na oferta do ensino médio integrado à educação profissional, além da baixa evasão apresentada, ofertam a última etapa da educação básica na perspectiva da formação humana, que visa garantir uma formação mais ampla, possibilitando a inserção no mundo do trabalho e a possibilidade de acesso ao ensino superior público federal. Esse contexto apoia-se numa trajetória em que essa rede obteve historicamente sempre maior investimento em termos de custo-aluno, possuindo, assim, infraestrutura escolar diferenciada e carreira docente semelhante ao das universidades federais.

Quanto à oferta federal, a tabela 1 revela que, no ano de 1995, essa rede tinha uma participação nacional de 0,09% na oferta da pré-escola, 0,09% no ensino fundamental e 2,1% no ensino médio. No ano de 2000, essa oferta, apesar de ser mínima, caiu ainda mais, e passou a ser, 0,02%, 0,07% e 1,37% na pré-escola, ensino fundamental e médio, respectivamente, reafirmando o impacto da descentralização entre os entes federados. Assim, observamos que a ação direta da União, no que diz respeito à educação básica no país, não atingiu sequer 3% da oferta total, demonstrando sua participação mínima.

Considerando a repartição de oferta da educação básica no Brasil, descrito acima, e tendo em vista o papel da União e o foco da nossa pesquisa na última etapa da educação básica, buscamos focalizar nossa análise na oferta do ensino médio e da educação profissional técnica de nível médio no ano de 2005 e 2014, buscando desvelar como tem sido a tendência de oferta mais recente.

Tabela 2 - Matrícula no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no Brasil por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014

Dependência Administrativa	Ensino médio Regular 2005	Ensino médio Regular 2014	Porcentagem comparativa entre os anos de 2005 e 2014 %	Educação Profissional Técnica de Nível Médio 2005	Educação Profissional Técnica de Nível Médio 2014	Porcentagem comparativa entre os anos de 2005 e 2014 %
Brasil	8.906.820	8.170.247	↓ 8,2%	744.690	1.784.403	↑ 139%
Federal	67.650	122.149	↑ 80,5%	79.878	249.604	↑ 212%
Estadual	7.584.391	6.956.373	↓ 8,2%	233.710	536.678	↑ 129%
Municipal	186.045	54.072	↓ 70,9%	23.074	40.927	↑ 77,3%
Privada	1.068.734	1.041.653	↓ 2,5%	408.028	957.194	↑ 134%

Fonte: Censo escolar 2005 e 2014.

A tabela 2 demonstra as matrículas no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no Brasil por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014. Podemos observar que, na oferta geral, incluindo todos os entes federados, no que diz respeito ao ensino médio regular, houve uma redução de 732.573 matrículas no ano de 2014, se comparado ao ano de 2005, ou seja, uma redução nacional de 8,2%.

Na rede federal, houve um considerável aumento de oferta: do ano de 2005 para 2014, aumentou em 54.499, correspondendo a uma elevação de 80,5% de matrículas. Já nas redes estaduais, observamos um decréscimo de 628.018 matrículas, e essa redução correspondeu a menos 8,2% de oferta na referida rede nos anos de 2005 e 2014. No que diz respeito à rede municipal, houve uma expressiva redução de 70,9% das matrículas, ou seja, diminuiu em 131.973 na oferta do ensino médio regular. E na rede privada, também ficou constatada uma redução de 2,5% nos referidos anos em questão.

Quanto à educação profissional técnica de nível médio, no Brasil, podemos observar, a partir da tabela 2, que a oferta nacional cresceu em 139%, comparando-se o ano de 2005 e 2014.

Analisando separadamente as redes, na esfera federal ficou constatada uma elevação de 169.26 matrículas, o que correspondeu a um aumento de 212%. Já nas redes estaduais, essa elevação foi de 302.968, ou seja, aumentou em 129% as matrículas dessa rede na modalidade da educação profissional técnica de nível médio.

Nas redes municipais, também houve um aumento de 17.853 matrículas, o que correspondeu a 77,3%, sendo a menor porcentagem de aumento se comparada às demais redes. As redes privadas também se destacaram no aumento de matrículas, com um número de 549.166 no ano de 2014 a mais que em 2005, o que pode ser entendido como um aumento de 134%.

A rede federal apresentou o maior aumento de oferta comparando o ano de 2005 e 2014, tanto na oferta de ensino médio regular como na oferta de educação profissional técnica de nível médio. No entanto, apesar dessa elevação de matrículas, esse número corresponde a apenas 1,49% da oferta nacional do ensino médio, se comparada apenas à rede nacional e, 1,75%, se comparada à oferta das redes estaduais. Na educação profissional, a participação da rede federal correspondeu a 13,98% da oferta nacional e 46,5% se comparada à oferta estadual. Essa constatação demonstra que apesar do significativo aumento de matrículas na rede federal, este ente é o que menos oferta o ensino médio e a educação profissional, se comparado tanto em nível nacional quanto em nível estadual.

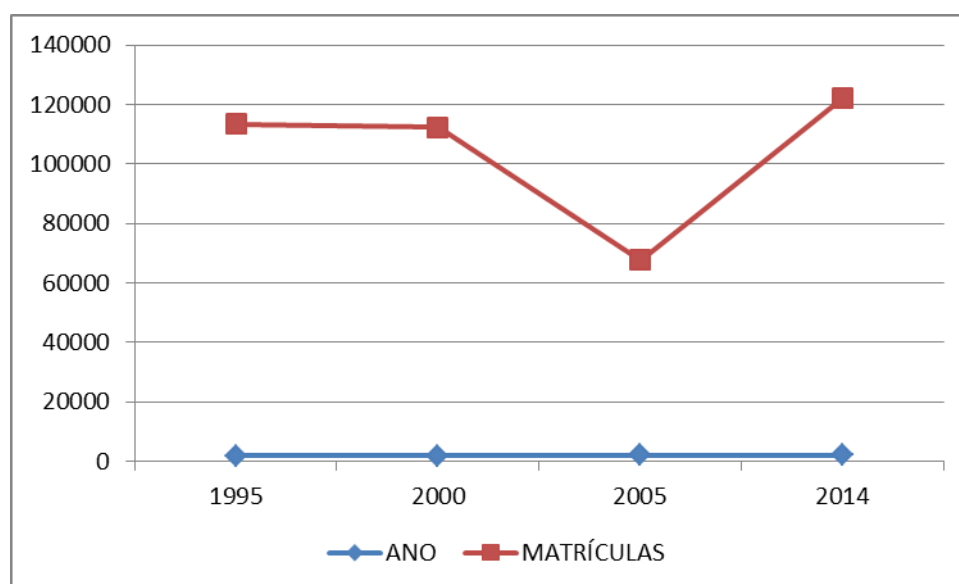
Diante desse contexto, concluímos que o processo de descentralização expressou a divisão de responsabilidades para com a oferta da educação básica entre os entes federados, com concentração nos estados e municípios e com

significativa participação privada, principalmente nas etapas da pré-escola e do ensino médio.

Essa situação evidenciou, ainda, que a participação direta da União na oferta da educação básica sofreu uma queda em todas as etapas, passando de 0,09%, em 1995, para 0,02%, em 2000, na pré-escola; 0,09% no ensino fundamental, em 1995, para 0,07%, em 2000; 2,1% no ensino médio, em 1995, para 1,37% em 2000.

Especificamente, na oferta da etapa do ensino médio, notamos uma oscilação pela rede federal nos anos de análise, como constatado no gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Demonstrativo de Matrículas no Ensino Médio pela Rede Federal no Brasil



Fonte: Gráfico gerado pela autora a partir dos dados do Censo Escolar dos anos 1995, 2000, 2005 e 2014.

Podemos observar, pelo gráfico, o movimento de acréscimo e decréscimo de matrículas, no qual apresentaremos em números absolutos. As matrículas do ensino médio na rede federal, no ano de 1995 para 2000, apresentou uma queda de 969. Já no ano 2000 para 2005, o decréscimo foi ainda maior, totalizando 44.693 matrículas a menos. Nos anos de 2005 para 2014, observamos um aumento de matrículas pela rede federal, que correspondeu a

54.499 matrículas no Brasil, ou seja, um crescimento 80,5%. No entanto, esse crescimento significou apenas uma retomada ao patamar, que se encontrava a oferta no ano de 2000, ou seja, na prática, a oferta atual de 2014 cresceu, em números absolutos, apenas 9.806, se comparado ao ano de 2000.

Sendo assim, concluímos que a participação da União tem sido ínfima se comparada aos demais entes subnacionais, pois, como constatado na etapa do ensino médio, representou apenas 1,4% do total de oferta da última etapa da educação básica em âmbito nacional em 2014.

2.2 DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESPÍRITO SANTO

Diante do contexto nacional de distribuição da oferta de educação básica, buscamos desvelar como a oferta local estava organizada no estado do Espírito Santo também nos anos de 1995 e 2000. Vale ressaltar que os dados abaixo foram organizados a partir do censo escolar dos referidos anos de análise.

Tabela 3 - Número de Matrículas na Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio por Dependência Administrativa no Espírito Santo no ano de 1995 e 2000

Etapas de Ensino	Total 1995	Federal	Participação Federal	Estadual	Participação Estadual	Privada	Participação Privada	Municipal	Participação Municipal
Pré-escola	90.872	50	0,05%	30.111	33,1%	19.184	21,1%	41.527	45,6%
Ensino fundamental	607.497	401	0,06%	400.344	65,9%	72.445	11,9%	134.307	22,1%
Ensino Médio	118.379	5.095	4,3%	78.956	66,6%	25.683	21,6%	8.645	7,3%
Etapas de Ensino	Total 2000	Federal	Participação Federal	Estadual	Participação Estadual	Privada	Participação Privada	Municipal	Participação Municipal
Pré Escola	85.404	-	-	878	1,0%	12.934	15,1%	71.592	83,8%
Ensino Fundamental	608.568	-	-	303.922	49,9%	66.751	10,9%	237.895	39,0%
Ensino Médio	167.222	4.119	2,4%	134.613	80,4%	26.731	15,9%	1.759	1,0%

Fonte: Censo escolar 1995 e 2000.

Na tabela acima, observamos a distribuição da matrícula nas etapas da educação básica por dependência administrativa no ES. Em 1995, a etapa da pré-escola possuía um total de 90.872 matrículas e, desse montante, apenas 0,05% correspondia à oferta federal, 33,1% à oferta estadual, 21,1% à oferta privada e a maior participação em termos percentuais era dos municípios, com 45,6% das matrículas.

Já no ensino fundamental, a totalidade das matrículas era de 607.497 e, desse total, a oferta da rede federal correspondia a 0,06%; a rede estadual tinha a maior participação, com 65,9%; a rede privada com 11,9%; e a rede municipal com cerca de 22,1% da oferta total do ensino fundamental.

Na etapa do ensino médio, o total de matrículas no ES foi de 118.379, com 4,3% de participação da rede federal. A maior parte da oferta foi da rede estadual, com 66,6%; seguida da rede privada, com 21,6%; e da rede municipal com 7,3% de participação na oferta total do ensino médio. Se compararmos os dados do ensino médio na esfera federal no ano de 2000, notamos que a oferta diminuiu ainda mais, já que a oferta da rede federal passou a corresponder a apenas 2,4% do total de matrículas nessa etapa de ensino.

De modo geral, observamos que na etapa da pré-escola, no ano de 1995, a predominância de oferta foi da rede municipal (45,6%). No ensino fundamental e no ensino médio, a rede estadual foi responsável pela maior parte das matrículas, com participação de 65,9% e 66,6%, respectivamente. A participação da rede privada foi significativa em todas as etapas, chegando a 21,6% de oferta no ensino médio no ano de análise. A rede federal apresentou, em todas as etapas, a menor participação percentual, se comparada às demais redes, correspondendo a apenas 4,3% da oferta total de ensino médio no estado, no ano de 1995.

No que corresponde aos dados do ano de 2000, na etapa da pré-escola, o total de matrículas foi de 85.404. É preciso dizer que não conseguimos acesso ao registro de matrículas na rede federal. No caso da rede estadual, houve 1,0% de participação na oferta, enquanto a rede privada teve 15,1% enquanto a rede municipal teve 83,8%. No ensino fundamental, o total de matrículas foi de 608.568 e também não conseguimos acesso ao registro da rede federal do ano de 2000. A rede estadual representou 49,9% da oferta, a rede privada 10,9% e a rede municipal 39%. Na etapa do ensino médio, o total de matrículas foi de 167.222, com apenas 2,4% de participação federal, 80,4% de oferta estadual, 15,9% de oferta privada e apenas 1,0% de oferta municipal.

No referido ano de análise, notamos um crescimento de oferta de ensino fundamental e médio, que pode ser explicada a partir da repartição de responsabilidades e competências dos entes federados. Na etapa da pré-escola houve diminuição de 5.468 matrículas no ano de 2000, se comparado ano de 1995 e uma participação mínima da rede estadual, com predominância de oferta a cargo dos municípios. No ensino fundamental, a oferta da rede estadual foi a maior seguida da rede municipal. No ensino médio, observamos uma participação mínima da rede federal e o maior percentual de oferta foi da rede estadual, seguida da rede privada, sendo que a sua participação (15,9%) é a maior no ensino médio se comparadas às demais etapas de ensino (pré-escola e ensino fundamental).

Passamos a analisar como estavam organizados o ensino médio e a educação profissional de nível médio no estado do Espírito Santo, demonstrando, em um breve comparativo, os crescimentos e decréscimos de oferta no ano de 2005 para 2014.

Tabela 4 - Matrícula no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no ES por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014

Dependência Administrativa	Ensino Médio Regular 2005	Ensino Médio Regular 2014	Porcentagem comparativa dos anos de 2005 e 2014	Educação Profissional Técnica de nível médio 2005	Educação Profissional Técnica de nível médio 2014	Porcentagem comparativa dos anos de 2005 e 2014
Federal	3.151	6.025	↑ 91,2 %	4.107	6.025	↑ 46,7%
Estadual	126.362	110.955	↓ 12,1%	-	8.247	-
Municipal	1.156	76	↓ 93,4%	-	76	-
Privada	27.758	17.894	↓ 35,5%	4.728	1.815	↓ 61,6%

Fonte: Censo escolar 2005 e 2014.

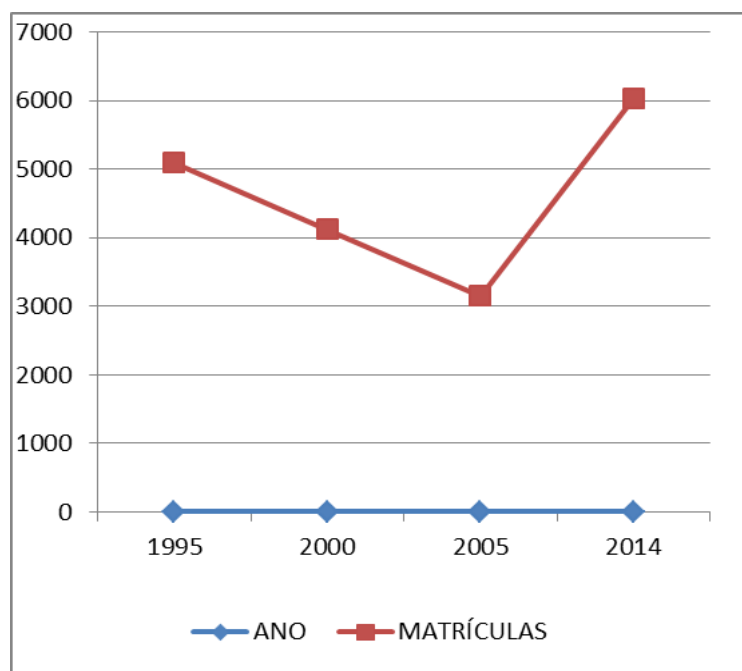
A tabela 4, demonstra a distribuição das matrículas no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no Espírito Santo por dependência administrativa no ano de 2005 e 2014. De modo geral, notamos que apenas na rede federal houve um crescimento de matrículas, correspondente a 91,2%, ou seja, 2874 matrículas a mais no ano de 2014 se comparado a 2005.

Nas redes estadual, municipal e privada, observamos uma significativa redução de oferta do ensino médio de 15.407 matrículas (12,1%), 1080 matrículas (93,4%) e 9.864 matrículas (35,5%), respectivamente. Assim, se considerarmos o crescimento populacional do Espírito Santo, a oferta de educação e, conseqüentemente, de ensino médio deveria ter aumentado, no entanto, isso não aconteceu.

No que se refere à educação profissional técnica de nível médio no Espírito Santo, podemos observar, a partir da tabela 4, que a oferta federal cresceu em 46,7% comparando o ano de 2005 e 2014. Na rede privada, houve um significativo decréscimo de oferta da educação profissional de 61,6% nos anos de análise. Quanto às redes estaduais e municipais, não tivemos acesso ao registro de matrículas no ano de 2005, impossibilitando a análise comparativa com o ano de 2014.

Especificamente na etapa do ensino médio, assim como observado em âmbito nacional no item anterior, notamos uma oscilação na oferta pela rede federal nos anos de análise, como constatado no gráfico a seguir:

Gráfico 2 - Demonstrativo de Matrículas no Ensino Médio pela Rede Federal no ES



Fonte: Da autora (com base nos dados do Censo Escolar dos anos 1995, 2000, 2005 e 2014).

Podemos observar pelo gráfico o movimento de acréscimo e decréscimo de matrículas, o que apresentaremos em números absolutos. As matrículas do ensino médio na rede federal no ano de 1995 para 2000 apresentou uma queda de 976. No ano de 2000 para 2005, também apresentou um decréscimo de 968 matrículas a menos. Nos anos de 2005 para 2014, observamos um aumento de matrículas pela rede federal, que correspondeu a 2.874 matrículas no estado do ES. No entanto, se compararmos o número de matrículas de 2014 (6.025) com o ano de 1995 (5.095), observamos que houve um crescimento de apenas 930 matrículas durante 19 anos.

Diante desse contexto, inferimos que, assim como observado em âmbito nacional, no contexto do Espírito Santo, a oferta de ensino médio pela rede

federal representou apenas 4,4% da oferta total dessa etapa em todo estado no ano de 2014.

Sendo assim, concluímos que a União é o ente que menos oferta o ensino médio no estado do Espírito Santo. Vale ressaltar que o estado possui 22 *campi* do IFES, porém nem todos têm priorizado a oferta do ensino médio integrado, como veremos no contexto da RMGV no próximo capítulo.

2.3 SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO

No capítulo 2, buscamos desvelar como estava organizada a distribuição das matrículas da educação básica no país, destacando o processo de descentralização observado a partir da década de 1990, utilizando os dados de matrículas do censo escolar de 1995 e 2000, descrevendo a oferta no Brasil e no Espírito Santo.

Os dados demonstraram o movimento de transferência da oferta escolar entre os entes federados com concentração da pré-escola e ensino fundamental para os municípios e do ensino médio para os estados. A oferta da rede federal, que, por sua vez, já era pequena em todas as etapas em 1995, caiu ainda mais no ano 2000, demonstrando a sua baixa participação na oferta da educação básica. A oferta privada foi significativa, sobretudo, na pré-escola e no ensino médio; sob esse aspecto, Araújo (2017, p. 11) salienta que “nas etapas e modalidades cuja presença da oferta pública teve evolução mais tímida, a fatia pertencente ao setor privado é mais significativa”.

Analisando os dados de matrícula do censo escolar do ensino médio e da educação profissional técnica de nível médio nos anos de 2005 e 2014 e os comparando, observamos que houve uma queda na oferta do ensino médio regular no Brasil de 8,2%, que significou 736.573 matrículas a menos. De modo

geral, no que se refere ao ensino médio, notamos que, tanto em âmbito nacional, quanto em âmbito estadual, a oferta do ensino médio tem sido, exclusivamente, de cunho estadual e que a participação federal não atinge sequer 5% do total de matrículas. Nesse contexto, a rede privada tem ocupado um papel significativo na oferta do ensino médio, revelando que a oferta estadual tem sido insuficiente em quantidade e qualidade para atrair, para as escolas públicas, os jovens que desejam cursar a última etapa da educação básica.

Já na educação profissional técnica de nível médio, notamos um expressivo aumento de 1.039.713 matrículas. Tanto em nível nacional, quanto em nível local, apesar de notarmos que o maior aumento de oferta de vagas foi realizado pela rede federal, observamos que a sua participação na oferta total é ínfima.

Os dados nacionais, estaduais e municipais apontaram como as matrículas, após a repartição de competências para com as etapas da educação básica, foram migrando para determinados entes. Nesse contexto, vale ressaltar que o processo de descentralização e, conseqüentemente, a função exclusiva de oferta do ensino médio para Estados e Distrito Federal, surgiu no contexto da crise do capital e de intensificação das reformas neoliberais nos anos 1990. Por meio da emenda 14 de 1996, foi criado o FUNDEF, que foi um avanço importante, porém restringiu o financiamento e a obrigatoriedade para o ensino fundamental. Em 2006, foi criado o FUNDEB, que abrangeria toda educação básica, e aumentaria o tamanho do público a ser atendido, mas sem aumentar na mesma proporção os recursos disponíveis (SAVIANI, 2006).

Essa situação demonstra a continuidade da lógica neoliberal mesmo em um governo que ampliou o direito ao aprovar a Emenda Constitucional (EC) 59/2009, que tornou a educação básica obrigatória a todos que tenham entre 04 e 17 anos. Ao mesmo tempo em que amplia a faixa etária da obrigatoriedade, o Estado brasileiro mantém o dispositivo que restringe a

Estados e Distrito Federal a obrigação com esse nível do ensino. Desse modo, considerando que a obrigatoriedade prescrita na Emenda 59 deve ser cumprida, inferimos que é necessário trazer o debate sobre a obrigatoriedade e o direito à educação para o Estado no seu sentido mais amplo.

A Constituição ainda abriga outros aspectos relevantes quando afirma, no parágrafo 4º do mesmo artigo que, “na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (BRASIL, 1988). Se o ensino obrigatório abrange a faixa etária do ensino médio, logo se pode questionar, por meio de uma análise infraconstitucional, a exclusividade da oferta do ensino médio em relação aos Estados e ao Distrito federal. Solução a essa questão é sinalizada ainda no próprio texto constitucional quando, no artigo 214, afirma-se que “a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração (...)”. Com efeito, embora no PNE tenha sido definido, o sistema nacional de educação ainda não foi estruturado. O dispositivo da lei afirma que o objetivo do sistema é assegurar “a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas” para conduzir a: “universalização do atendimento escolar”, “melhoria da qualidade do ensino” e “formação para o trabalho”.

Assim, com o sistema nacional de educação definido em regime de colaboração e formas de cooperação determinadas com base no sistema, poder-se-ia estabelecer responsabilidades solidárias entre os entes federados na oferta da educação básica. Desse modo, a responsabilidade poderia se dar de forma compartilhada entre os três níveis governamentais.

Enquanto isso não se define, é importante questionar, com base na própria constituição, a pseudoexclusividade da oferta de ensino médio por parte dos

Estados e municípios. Inferimos, assim, que a união seja imputada, não apenas ao papel de assistência financeira ou técnica, mas também a obrigação de atuar na oferta de educação básica. Historicamente, a rede federal de ensino (que inclui os IFs, os CEFETs, as ETFs e as escolas vinculadas às universidades) já tem atuado de forma direta e concreta, com fito de corrigir as desigualdades regionais e melhorar a qualidade das oportunidades educacionais.

Do ponto de vista histórico, a união vem exercendo papel importante na oferta de ensino médio e profissional. Ao longo dos anos, essa oferta no ensino federal vem se modificando e ampliando seus cursos e modalidades oferecidas. No entanto, o que observamos é que tem sido prioridade a oferta de cursos superiores e pós-graduações. Tavares (2012) salienta que, no decorrer do século XX, a rede federal de educação profissional no Brasil foi adequando-se às novas demandas apresentadas pela sociedade e nesse processo, o ensino técnico teve momentos de maior ou menor proximidade com a educação básica propedêutica.

Analisando o papel da união na oferta escolar, percebemos onde ela ocorre, propiciando aos estudantes acesso ao ensino médio de boa qualidade, equilibrando um pouco a injusta distribuição do ônus federado. Os municípios, como atestam os dados acima, principalmente a partir dos anos 1990, são responsabilizados pela maior parte da educação obrigatória.

Com a falácia de descentralizar a educação como forma de melhorar o controle social do serviço educativo, transferem para entes subnacionais mais frágeis, com menor arrecadação por aluno e com menor capacidade técnica, uma carga desproporcional de atribuições em que os governos municipais e estaduais passaram a ofertar, na prática, mais matrículas para um maior número de anos-séries no contexto de seus orçamentos e repasses dos fundos de educação. Desse modo, os municípios foram superdemandados,

desonerando, nessa mesma lógica, Estados, Distrito Federal e União da obrigação de ofertar a maior parte da educação básica.

Como abordado, essa conjunção se originou após a Ementa Constitucional 14, com o FUNDEF. A partir daí, houve uma municipalização do ensino, precarizando ainda mais o acesso aos recursos para o ensino fundamental, uma vez que o município é o ente federado que depende de repasse de recursos e que menos dispõe de autonomia. Para Costa (2009), a municipalização do ensino passou a ser vista como meio efetivo de minimizar o papel do Estado nacional para fazer frente ao ajuste fiscal, o que tornaria o país atraente aos investimentos do capital financeiro internacional, e que reafirma a sua essência neoliberal. A legislação, a partir das reformas neoliberais dos anos 1990, foi alinhada para a perspectiva de descentralização, e como afirma Costa (2009):

A descentralização é um processo de reforma do Estado, composta por um conjunto de políticas públicas que transferem responsabilidades, recursos ou autoridades de níveis mais elevados de governo para níveis inferiores no contexto de um tipo específico de Estado. Dado que essas políticas objetivam reformar o Estado, seu conteúdo e sua integração com os sistemas políticos e econômicos mais amplos tornam-se altamente dependentes do tipo de Estado que buscam reformar (COSTA, 2009, p. 138-139).

Desse modo, de um lado, o Estado tentava de eximir das responsabilidades com a educação e, de outro, os municípios visavam a arrecadar mais recursos possíveis (PINTO, 2007), valendo-se de que os recursos eram calculados com base no número de matrículas. Os estudos de Pinto (2007) e Mota (2009), ao analisar os impactos na qualidade do ensino com o processo de municipalização, inferem que este processo não produziu uma oferta de educação com qualidade. Podemos afirmar, com base nos dados do censo da época e do FUNDEF, que algumas mudanças positivas são decorrentes da criação do FUNDEF, mas que estas se restringiram à correção do fluxo e melhora relativa dos salários dos professores dos municípios muito pobres que

passaram a receber adicional de recursos do fundo por praticarem custo-aluno muito baixo.

Recentemente, um estudo realizado por Araújo e Pinto (2017) apontou que a União deveria investir mais na complementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), sinalizando que essa complementação deveria sair dos atuais 0,212% para 1,11% do PIB. Não obstante, os autores inferiram que:

Não se pode deixar de denunciar que a União, cuja receitas de tributos é superior a 17% do PIB, contribua com apenas 0,22% do PIB para o Fundeb, principal mecanismo de financiamento da educação básica, o que corresponde a 1,3% de sua receita líquida de tributos (ARAÚJO e PINTO, 2017, p. 172)

Os autores sinalizaram que a participação financeira da União deveria ser superior ao atual praticado, com vistas a complementar o CAQi, em colaboração com estados e municípios. Além disso, ressaltam que “de acordo com o PNE, e respeitando o CAQi, a União deveria estar complementando o fundo com um valor 5 vezes maior que o atual” (p. 172-173).

Desse modo, a participação da União em termos de investimento financeiro na educação tem sido abaixo o ideal e, como se não bastasse, Araújo e Pinto (2017) afirmaram que os gastos da União com o Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a partir de 2012 tem caído ainda mais e demonstram uma tendência a continuar a caindo.

Essa situação demonstra que a União, apesar de ser o ente soberano e possuir maior arrecadação financeira em relação aos estados e municípios, a sua participação na oferta da educação básica tem sido mínima, tanto em termos de gastos quanto na oferta direta por meio dos IFs, como será abordado no próximo capítulo.

3 OFERTA DO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA (2010): ANÁLISE DAS CARÊNCIAS DO DIREITO A EDUCAÇÃO

A partir da contextualização nacional e estadual da oferta de educação básica, com foco no ensino médio, por dependência administrativa, buscamos considerar a Região Metropolitana da Grande Vitória/ES (RMGV), visando analisar o contexto educacional da etapa do ensino médio de cada um dos sete municípios da referida região, a saber: Vitória, Serra, Cariacica, Guarapari, Fundão, Viana e Vila Velha, tomando-os como recorte do objeto de pesquisa e problematizando o direito ao ensino médio nos municípios dessa região.

A RMGV foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 58/95 e os seus sete municípios totalizam uma área de 2.331 km² (área que representa apenas 5% do território capixaba)¹⁵. Essa região se constitui como a mais populosa do estado do Espírito Santo, com cerca de 1.687.704 habitantes e apresenta uma ocupação estritamente urbana (98%). No último censo demográfico realizado em 2010, aproximadamente 48% da população do estado residia na referida região. Somando a isso, nesse mesmo ano, apresentou um PIB correspondente a 51,86 bilhões, que corresponde a 63,2% do total estadual¹⁶.

A escolha dessa região se deu pela centralidade e importância populacional, econômica e política que esses municípios representam no estado. Não obstante, ela apresenta os maiores números de escolas, e, conseqüentemente, de matrículas na educação básica, mas também revela carências mais evidentes e complexas. Além disso, todos os municípios, exceto Fundão,

¹⁵ Informações extraídas do Instituto Jones dos Santos Neves, a partir dos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2013). Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

¹⁶ Informações disponíveis no site eletrônico: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125_atlas_vitoria>. Acesso em: 08 fev. 2018.

possuem Instituto Federal¹⁷, o que tornou o nosso interesse ainda maior, levando-nos a delinear os objetivos dessa pesquisa.

Diante do contexto de fragilidade de oferta pública de ensino médio existente nos municípios da RMGV e da existência de seis *Campi* do IFES nos sete municípios dessa região, buscamos analisar a participação federal na oferta do ensino médio. Para tanto, mapeamos os cursos que estão sendo prioritariamente ofertados na rede federal, considerando a importância do papel da União com vistas a contribuir na garantia do direito ao ensino médio para todos, que será abordado no detalhamento de cada município.

Essa região é composta por sete importantes municípios, que possuem as maiores populações, bem como, maior atividade econômica do estado e quase todos possuem unidade do instituto federal. No entanto, apesar da importância da oferta federal de ensino médio e do reconhecimento da sua qualidade, esses institutos vêm desempenhando uma oferta mínima de ensino médio integrado se comparado aos demais cursos ofertados, como veremos nesse capítulo.

3.1 ANÁLISE DO DIREITO AO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA

Nesse item, buscamos descrever acerca dos dados educacionais e populacionais dos municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória como um todo, utilizando como fonte os dados do último Censo demográfico do IBGE do ano de 2010 e do Censo Escolar.

¹⁷ O Instituto Federal foi oficializado no Espírito Santo desde o ano de 1909 que, na época, era denominado de Escola de Aprendizes Artífices do Espírito Santo, passando por diferentes denominações até chegar à atual: Instituto Federal do Espírito Santo. Informações disponíveis em: <<http://www.ifes.edu.br/institucional?showall=&start=1>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

Tabela 5 - Quantidade de escolas que ofertaram o ensino médio regular e número de matrículas em 2010 na RMGV

REGIÃO METROPOLITANA	Município	Escolas Públicas	Escolas Privadas	Matrícula EM regular
	Fundão	1	0	746
	Serra	23	11	17.520
	Viana	6	0	2.566
	Vila Velha	19	26	16.823
	Vitória	14	25	14.338
	Cariacica	22	15	15.389
	Guarapari	8	5	4.317
	Subtotal	93	82	71.696

Fonte: Censo demográfico IBGE de 2010.

A tabela demonstra a quantidade de escolas públicas (estaduais e federais) e privadas que ofertaram o ensino médio no ano de 2010 na RMGV. Pode-se observar que, das 175 escolas que ofertaram o ensino médio, cerca de 53,1% (93 estabelecimentos de ensino) pertenciam à rede pública e cerca de 46,9% (82 unidades) pertenciam à rede privada.

De todos os municípios apresentados acima, vale ressaltar que Vitória e Vila Velha apresentaram, no ano de 2010, uma quantidade de escolas públicas inferior à de escolas privadas. Em Vitória, foram contabilizadas 14 escolas públicas (13 estaduais e 1 federal), o que correspondeu a apenas 35,8 % da quantidade de escolas de ensino médio público. O referido município apresentou um número de 25 escolas privadas no ano em questão, o que correspondeu a cerca de 64,1% do número de escolas de ensino médio em Vitória. Já no município de Vila Velha, existiam 19 escolas públicas, o que representou 42,2% do número de escolas de ensino médio. A rede privada possuía 26 escolas que ofertaram o ensino médio, o que correspondeu a cerca de 57,7% do número total de escolas de ensino médio neste município.

Diante do quadro de oferta de ensino médio na RMGV, é mister destacar o grande número de estabelecimentos privados que ofertaram a última etapa da educação básica, e, como, observado na tabela acima, em alguns municípios, ultrapassa e dobra o número de escolas públicas, mesmo diante da legislação

brasileira que assegura a gratuidade e a obrigatoriedade de oferta por parte do Estado para todos com idade entre 04 e 17 anos.

Nesse contexto, a idade série ideal para o ensino médio (15 a 17 anos) está incluída como gratuita e obrigatória e se configura como um direito público subjetivo aos jovens pertencentes a essa faixa etária. No entanto, a distorção idade-série no Brasil e, não diferente, na Região Metropolitana da Grande Vitória, é latente e retira cerca de 40% da população do acesso ao ensino médio na faixa etária indicada, como observado na tabela a seguir:

Tabela 6 - Dados de população de 15 a 17 anos, matrículas dessa população e jovens fora da escola da RMGV em 2010

REGIAO	Município	População Total (15 a 17 anos)	Matriculados no ensino médio regular (15 a 17 anos)	Matriculados em outras modalidades (15 a 17 anos)	Trabalham e não estudam (15 a 17 anos)	Nem trabalham, nem estudam (15 a 17 anos)
METROPOLITANA	Fundão	919	471	296	52	98
	Serra	21.170	10.005	6.858	952	2.934
	Viana	3.444	1.529	1.134	250	533
	Vila Velha	19.285	10.474	5.838	915	2059
	Vitória	14.637	9.297	3.605	328	1.409
	Cariacica	18.155	8.342	6.054	1.086	2.673
	Guarapari	5.327	2.381	2.111	261	576
Subtotal		82.937	42.499	25.896	3.844	10.282

Fonte: Censo demográfico IBGE de 2010.

A tabela foi montada a partir dos dados do IBGE do Censo Demográfico do ano de 2010, o que tornou possível o detalhamento do público em idade escolar, suas etapas de ensino, bem como aqueles que estavam fora da escola e os dados de ocupação.

A partir dessa tabela, foi possível mapear a população de 15 a 17 anos em todos os municípios que compõem a Região Metropolitana da Grande Vitória, trazendo a distribuição desses jovens na faixa etária indicada para cursar o ensino médio regular e nas outras modalidades de ensino, bem como, o

número de jovens que, segundo os dados do IBGE, estavam fora da escola ou poderiam matriculados em outros municípios.

A população de 15 a 17 anos na RMGV totalizou 82.937 jovens; desses, apenas 68.395 estavam estudando em alguma modalidade de ensino. No ensino médio regular, podemos observar que foram registradas 42.499 matrículas, o que correspondeu a apenas 51,2% dos jovens de 15 a 17 anos que estavam em idade-série ideal para cursar a última etapa da educação básica.

Grande parte dos jovens nessa idade (31,2%) frequentavam outras modalidades de ensino, com supremacia ao ensino fundamental, em que a maioria frequentava o regular ou EJA dessa etapa no ano do levantamento do IBGE. Esse expressivo número de 25.896 jovens denuncia a significativa situação de defasagem idade-série encontrada na Região Metropolitana da Grande Vitória, que os exclui do direito à conclusão da educação básica no tempo certo.

É importante salientar que a taxa de reprovação no Espírito Santo, em 2010, segundo o Censo Escolar, atingiu 14,6 % dos alunos dos anos finais do ensino fundamental e 13,8% dos alunos do ensino médio. Não obstante, essa é uma situação observada em nível nacional, em que o levantamento do Censo Escolar apontou uma taxa de reprovação de 15,2% no 6º ano do ensino fundamental e atingiu 17,2% no primeiro ano do ensino médio no ano de 2010.

Além disso, podemos apontar, segundo os dados do IBGE, que cerca de 14.126 jovens em idade escolar não estavam matriculados nos municípios em que residem, podendo estar fora da escola. Desse número, cerca de 3.844 trabalhavam e não estudavam e cerca de 10.282 não estudam e nem trabalhavam, constituindo, assim, a população chamada “Nem-nem”, totalizando 17% de jovens na referida região que estavam fora da escola (ou, em alguns casos, poderiam estar matriculados em outros municípios).

Diante desse contexto, sinalizamos que muitos jovens não têm a oportunidade de exigir o seu direito à educação obrigatória, uma vez que se encontram fora da faixa etária assegurada na Constituição Federal (04 aos 17 anos), que a destina apenas aqueles que conseguirem passar por todas as séries sem nenhum tipo de retenção, e, assim, alcançar o ensino médio.

Desse modo, certificamos a necessidade de refletir acerca da configuração da educação básica, no que diz respeito à qualidade e, principalmente, no seu caráter obrigatório, que, na legislação atual, abarca apenas a faixa etária e não atende plenamente a todos, como pode ser constatado nos indicadores acima elencados. Uma possível alternativa seria abranger todas as etapas da educação básica independente de uma determinada faixa de idade, em que todos os cidadãos pudessem acionar o cumprimento integral do seu direito à educação básica no Brasil.

A ausência da plena garantia do direito de acesso e permanência à educação básica na RMGV implica efeitos perversos na sociabilidade dos jovens. Esse contexto deveria ser considerado central nas ações do poder público no que corresponde às políticas sociais, em especial, da educação. Tendo em vista o exposto, qual seria o papel da união no conjunto de municípios da RMGV?

A fragilidade da oferta estadual é incontestável. Observamos que, por diversos motivos, essa rede ainda contabiliza muitos jovens fora da escola. Dentre eles, alguns optaram por abandonar a escola em favor do trabalho, outros nem estudam e nem trabalham e, além disso, a RMGV se destaca pelo alto índice de violência entre jovens.

Soma-se a isso uma significativa participação da rede privada na oferta do ensino médio para aqueles que, apesar de terem como direito cursar o ensino médio público, optaram por buscar um ensino médio com mais qualidade do que é oferecido nas redes estaduais.

Diante desse contexto, a seguir, buscamos desvendar a participação da União na oferta da última etapa da educação básica, considerando a distribuição da oferta de matrículas no ensino médio na RMGV e detalhamos a oferta por dependência administrativa, considerando os anos mais recentes de oferta (2013 e 2014) e analisando-os comparativamente.

Tabela 7 - Distribuição de escolas de ensino médio - Região Metropolitana da Grande Vitória (2013), por dependência administrativa

REGIÃO	Município	Estadual	Privada	Federal	TOTAL
Metropolitana	Fundão	1	0	0	1
	Serra	24	12	0	37
	Viana	6	0	0	6
	Vila velha	19	30	0	49
	Vitória	13	26	1	40
	Cariacica	21	12	1	34
	Guarapari	7	5	1	13
Subtotal		91	85	3	179

Fonte: Censo Escolar, 2013.

Tabela 8 - Matrícula no ensino médio na Região Metropolitana da Grande Vitória (2013), por dependência administrativa

Região	Município	Municipal	Estadual	Privada	Federal	Total
--------	-----------	-----------	----------	---------	---------	-------

Metropolitana	Fundão	0	379	0	0	379
	Serra	0	13715	3181	0	16896
	Viana	0	2580	0	0	2580
	Vila Velha	0	10001	5171	0	15172
	Vitória	0	10874	6293	1584	18751
	Cariacica	0	10450	1446	574	12470
	Guarapari	0	3006	1078	470	4554
Subtotal		0	51005	17169	3073	70805

Fonte: Censo Escolar 2013.

Analisando cada município, tendo em vista as tabelas acima, podemos afirmar que, em Fundão, no ano de 2013, não havia oferta federal e privada e apenas uma escola estadual ofertou o ensino médio para todo o município, com 379 matrículas, sendo a rede estadual responsável por 100% dessa oferta. Essa situação demonstra uma significativa fragilidade na garantia do direito ao ensino médio para a população residente nesse município, já que apenas uma escola era responsável por alocar todos os alunos que desejavam cursar a última etapa da educação básica.

O município da Serra possuía 24 escolas estaduais e 12 privadas que ofertavam o ensino médio com um total de 16.896 matrículas no ensino médio no ano de 2013, sendo que 13.715, ou seja, 81,2% do total na rede estadual e 3.181 na rede privada, correspondiam a 18,8% do total de matrículas nesse município. Vale ressaltar que, nesse município, desde o ano de 2001, está em

funcionamento o IFES *Campus* Serra, mas essa instituição não ofertava o ensino médio e, por isso, não foi contabilizada.

No município de Viana até o ano 2013, por sua vez, não havia escola federal e privada. Sendo assim, a oferta do ensino médio era ministrada apenas nas seis escolas estaduais existentes para atender todo o município. Essas escolas somaram o total de 2580 matrículas e, assim como em Fundão, a oferta do ensino médio era totalmente da rede estadual.

Já no município de Vila Velha havia uma unidade federal de ensino, porém essa não ofertava o ensino médio. Neste caso, computa-se 19 escolas estaduais com 10.006 matrículas e 30 escolas privadas com 5.171 matrículas. Observa-se que esse município possui 11 escolas privadas a mais que as públicas e uma quantidade de matrículas significativa, portanto, a não oferta de ensino médio pelo Instituto Federal de Vila Velha contribuiu, dentre outros fatores, para que o direito à educação nesse município fosse comercializado. Em relação ao total de matrículas no ensino médio, a rede pública estadual e a rede privada corresponderam a 65,9% e 35%, respectivamente, com oferta nula da rede federal no ano de 2013.

No município de Cariacica, em 2013 existiam 21 escolas públicas estaduais, 12 escolas privadas e uma unidade federal de ensino. As matrículas totais do município na etapa do ensino médio foram de 12.270, sendo 10.450 na rede estadual, 1.446 na rede privada e 574 na rede federal. Desse modo, neste município, as matrículas estaduais corresponderam a 85% na rede estadual, 11% na rede privada e apenas cerca de 4% na rede federal.

Comparando os dois municípios (Cariacica e Vila Velha), podemos observar que, em Vila Velha (30 escolas), houve 35% da oferta privada de ensino médio e, em Cariacica (12 escolas), 11% dos alunos matriculados, os quais tiveram que pagar por aquilo que deveria ser direito plenamente atendido em quantidade e qualidade – mesmo considerando Cariacica uma cidade mais

pobre que Vila Velha, mas com um número populacional aproximado. Estes dados também nos levam a crer sobre as consequências da omissão federal neste campo, ainda mais considerando a existência de uma unidade federal de ensino em Vila Velha que, até o referido ano de análise, optou por não ofertar cursos técnicos integrados. Desse modo, destacamos a importância da oferta federal que pode ampliar a capacidade pública de provimento do direito ao ensino médio além de reduzir a oferta não gratuita dessa etapa de ensino.

O município de Guarapari, no mesmo período, apresentou sete unidades estaduais, cinco particulares e uma federal. No ano de 2013, este município registrou 4554 matrículas no ensino médio, sendo distribuídas entre as redes da seguinte forma: 3.006 estaduais (66% do total), 1.078 privadas (23,3% do total) e 470 federais (10,6% do total). De algum modo, houve impacto da oferta federal em Guarapari e, por isso, aqui percebemos o peso relativo da oferta federal, que chegou a 10,6% entre os matriculados, que é bem maior que Cariacica (4,0%), apesar de a oferta privada ser mais do que o dobro da oferta federal.

No mesmo recorte temporal de análise, o município de Vitória possuía 13 escolas estaduais, 26 escolas privadas e uma escola federal. Estes dados evidenciam que a rede privada possuía o dobro da quantidade das escolas públicas estaduais em Vitória. Quanto aos dados de matrículas, o município registrou o total de 18.751 no ano de 2013. A sua distribuição entre as redes foi de 10.874 matrículas na rede estadual (57,9%), 6.293 matrículas na rede privada (33,5%) e 1.584 na rede federal do município (8,4%).

A oferta federal, apesar de se constituir em apenas 8,4% do total dos matriculados no ensino médio na capital, em limites absolutos totaliza 1.584 matrículas em 2013 superando em muito a soma da oferta de Guarapari (470) e Cariacica (574), sendo que este último possui uma população total superior à Vitória.

De modo geral, em 2013, na RMGV, a oferta do ensino médio ficou assim distribuída: 51.005 (71,5%) representou a oferta estadual, 17.169 (24,09%) oferta privada e 3.073 (4,3%) oferta federal. Essa configuração reserva ao ensino não gratuito cerca de $\frac{1}{4}$ do total, demonstrando a forte influência das escolas privadas na oferta da educação básica, sobretudo, do ensino médio.

Passamos a analisar os dados de 2014, visando a elencar uma breve comparação com os dados elencados acima (2013). A partir dos dados de 2014, inferimos que os mesmos sinalizam as tendências da distribuição do número de escolas e de matrículas nos municípios por dependência administrativa na RMGV.

Tabela 9 - Distribuição do número de escolas que ofertaram o ensino médio - Região Metropolitana da Grande Vitória (2014), por dependência administrativa

REGIÃO	Município	Estadual	Privada	Federal	TOTAL
Metropolitana	Fundão	1	0	0	1
	Serra	22	12	0	35
	Viana	6	0	0	6
	Vila velha	19	28	0	47
	Vitória	13	21	1	35
	Cariacica	22	12	1	35
	Guarapari	7	4	1	12
Subtotal		90	77	3	170

Fonte: Censo Escolar (2014).

Tabela 10 - Matrícula no ensino médio na Região Metropolitana da Grande Vitória (2014), por dependência administrativa

Região	Município	Municipal	Estadual	Privadas	Federal	Total
Metropolitana	Fundão	0	329	0	0	329
	Serra	0	13750	1486	0	15236
	Viana	0	2447	0	0	2447
	Vila Velha	0	10272	4642	0	14914
	Vitória	0	10626	4705	527	15858
	Cariacica	0	10633	1555	328	12516
	Guarapari	0	3082	451	218	3751
Subtotal		0	51139	12839	1073	65051

Fonte: Censo Escolar 2014.

Como pode ser observado nas tabelas acima, houve um decréscimo no número de estabelecimentos que ofertaram o ensino médio. No ano de 2013, esse subtotal foi de 179 estabelecimentos, sendo 91 estaduais, 85 privados e 3 federais. Já no ano de 2014, esse número caiu para 170, ou seja, 8 escolas deixaram de ofertar o ensino médio: em Vila Velha, 2, em Vitória, 5, em Guarapari, 1¹⁸. No sentido oposto a essa tendência, no município de Cariacica mais uma escola estadual passou a ofertar o ensino médio, passando de 21,

¹⁸ Vale ressaltar que a diminuição de escolas que ofertavam o ensino médio cresceu, significativamente, após o ano de 2015. Esse fato acontece logo após o governo Hartung assumir o poder no estado, que instaurou uma política de fechamento de escolas, sobretudo, na etapa do ensino médio no Espírito Santo, em favor da ampliação do “Programa Escola Viva”. Para aprofundamento deste programa, ver Peterle 2016.

em 2013, para 22 escolas que ofertaram a última etapa da educação básica no ano de 2014.

No que diz respeito ao número de matrículas totais da região, podemos observar um significativo decréscimo de 5.751 entre os anos de 2013 e 2014, o que correspondeu a 8,1% no número total. Podemos relacionar esse decréscimo, dentre outros, com as escolas que deixaram de ofertar o ensino médio na Região Metropolitana, provocando, conseqüentemente, uma oferta menor.

No município de Fundão, a diminuição das matrículas na rede estadual correspondeu a 50 a menos que o ano de 2013. Na Serra, em 2014, houve um pequeno aumento de matrículas na rede pública estadual equivalente a 35 ingressos; já na rede privada, percebemos uma diminuição significativa de 1.695 matrículas, o que correspondeu a 53,2 % de matrículas a menos que no ano anterior.

Na Serra, em 2014, houve um pequeno aumento de matrículas na rede pública estadual equivalente a 35 ingressos; já na rede privada, percebe-se uma diminuição significativa de 1.695 matrículas, o que correspondeu a 53,2 % de matrículas a menos que no ano anterior.

Em Viana, além de não possuir oferta de ensino médio federal e privada no ano em questão, observou-se ainda uma diminuição de 133 matrículas na rede estadual. No município de Vila Velha, a diminuição foi de 529 matrículas na rede privada e um aumento de 271 matrículas na rede estadual.

Em Vitória, em todas as redes, ficou constatada uma significativa diminuição das matrículas. Na rede estadual, essa diminuição foi de 246 matrículas; na rede privada, 1.588; com destaque à rede federal, demonstrando decréscimo de 1.057 matrículas, o que correspondeu a uma diminuição de 66,72%, se comparado ao ano de 2013.

No município de Cariacica, houve um pequeno aumento na rede estadual de 183 matrículas; na rede privada de 109 matrículas; e na rede federal, mais uma vez, como observado também no município de Vitória, uma considerável diminuição de 246 matrículas, que corresponde a um decréscimo de 42,8%, se comparado ao ano de 2013.

Em Guarapari, existiu um pequeno aumento de 76 novas matrículas na rede estadual; já na rede privada, uma diminuição de 627 matrículas, que correspondeu a um decréscimo de 58,1%. Na rede federal, assim como observado no município de Vitória e Cariacica, observamos um considerável decréscimo de 252 matrículas, correspondendo a 53,6% a menos que no ano anterior.

A partir dos dados expostos acima observamos que, de modo geral, na região metropolitana da grande Vitória ocorreu uma diminuição entre os anos de 2013 e 2014 quanto ao número total de matrículas.

Essa constatação ficou ainda mais evidente na rede federal, em que apresentou um total de matrículas de 3.073 no ano de 2013, passando para apenas 1.073 matrículas no ano de 2014, ou seja, 2000 matrículas a menos só na Região da Grande Vitória em apenas um ano, o que correspondeu a uma expressiva diminuição de 65,08% da oferta federal de ensino médio integrado à educação profissional, demonstrando que, apesar da participação mínima dos institutos federais, essa pode ser uma tendência de esvaziamento do ensino médio na rede federal.

De modo geral, o contexto encontrado na RMGV aponta que, no ano de 2010 nessa região, existiam 175 escolas que ofertavam o ensino médio, em que há um expressivo número de 82, ou seja, 46,8% do total de escolas pertenciam à rede privada, demonstrando uma consolidação dessa rede na oferta do ensino médio.

Somam-se a isso que, em 2010, dos 82.937 jovens de 15 a 17 anos em toda região, apenas 42.499 estavam matriculados no ensino médio, reafirmando o alto índice de distorção idade-série na RMGV. Além disso, 3.844 jovens trabalhavam e não estudavam e 10.282 jovens na faixa etária citada acima nem trabalhavam e nem estudavam.

Ao analisar a distribuição de escolas e de matrículas entre as redes, notamos que no ano de 2013, 179 escolas ofertavam o ensino médio. Porém, dessas, 85 escolas eram privadas, 91 estaduais e apenas 3 institutos federais da RMGV ofertavam o ensino médio integrado. Quanto aos dados de matrículas, observamos que 71,5% da oferta total do ensino médio ficaram a cargo da rede estadual, 24% da rede privada e apenas 4,3% da rede federal.

No ano de 2014, observamos uma diminuição no número de escolas de ensino médio e, conseqüentemente, de matrículas, já que apenas 170 escolas, ou seja, 9 escolas a menos que no ano anterior, ofertaram o ensino médio no referido ano. A matrícula entre as redes ficou distribuída da seguinte forma: 78,6% da oferta total pela rede estadual, 19,7% rede privada e uma significativa queda de oferta pela rede federal, que passou de 4,3%, em 2013, para apenas 1,6% de participação na oferta do ensino médio em 2014.

Esses dados afirmam o contexto de problemas latentes nessa região, principalmente, de jovens fora da escola e de distorção idade-série. Além disso, observamos que a oferta, de modo geral, tem predominância da rede estadual. Não obstante, a sua fragilidade dá espaço a uma significativa participação das redes privadas na oferta do ensino médio.

Nesse contexto, buscamos detalhar a oferta do ensino médio em cada município da RMGV, abordando a oferta federal de ensino médio em cada IFES dessa região e desvelando a participação que a União exerce na garantia da última etapa da educação básica.

Ressaltamos que as tabelas a seguir foram montadas a partir dos dados do último Censo Demográfico do IBGE, realizado no ano de 2010, o que possibilitou o detalhamento por faixa etária e etapa de ensino, disponibilizado no item amostra em educação: “pessoas que frequentavam creche ou escola por nível de ensino, sexo e grupos de idade” e a amostra trabalho no item “pessoas de 10 anos ou mais de idade e situação de ocupação”.

Não obstante, com o intuito de aprofundar a nossa análise do direito ao ensino médio na RMGV, passamos a analisar o contexto de oferta do ensino médio em cada município. Para tanto, organizamos em tabelas o detalhamento da distribuição de matrículas por etapa, modalidade e faixa etária em cada município dessa região, analisando, também, a oferta do ensino médio nos IFES da RMGV.

3.2 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE FUNDÃO: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

O município de Fundão, segundo o IBGE, foi fundado em 1556 pelo jesuíta padre Afonso Braz e teve sua centralidade reconhecida a partir da construção da Estrada de Ferro (Vitória-Minas), que atravessa o seu território. Em 1933, tornou-se oficialmente um município, conforme a Lei Estadual nº 311 e, a partir de 1988, três grandes distritos passaram a compor esse município, são eles: Timbuí, Praia Grande e Irundi, sendo que, juntos, possuem 13 bairros. O nome desse município originou-se devido à formação populacional às margens do Rio Fundão, assim chamado pela sua profundidade apresentada.

O referido município possui uma área de 288,724 km² e, segundo o censo demográfico do IBGE, em 2010, a população habitacional desse município era de 17.025 pessoas, distribuídas entre os distritos rurais e urbanos. Em 2017, o IBGE calculou uma estimativa de 20.757 habitantes. Esse município possuía, em 2013, uma participação de 0,40% no PIB capixaba.

Quanto aos dados educacionais, com o objetivo de conhecer a distribuição de matrículas, principalmente no ensino médio, foco de nossa pesquisa,

montamos uma tabela detalhando a população a partir dos 11 anos¹⁹ de idade, sua etapa ou modalidade de ensino, que só foi possível a partir do Censo Demográfico do IBGE, que acontece a cada dez anos, sendo o último realizado em 2010, justificando, assim, o ano de análise escolhido.

Vale ressaltar que elencamos a faixa etária a partir dos 11 aos 14 anos de idade seguindo a divisão por idade feita pelo IBGE e por possuir alunos com essa idade já na etapa do ensino médio, como forma de analisar a demanda para essa etapa dentro e fora da faixa etária obrigatória determinada por lei.

Tabela 11 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total, no ano de 2010, no município de Fundão

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	Total População
11 a 14 anos	12	105	1.004	41	-	-	1.162	1.203
15 a 17 anos	05	50	213	471	19	9	767	919
18 e 19 anos	0	0	25	89	24	57	195	504
20 a 24 anos	0	17	27	30	20	150	244	1.406
25 a 29	4	12	10	29	21	61	137	1.408

¹⁹ Essa faixa etária foi escolhida por já possuir alunos na etapa do ensino médio na faixa etária de 11 a 14 anos, segundo os registros do IBGE.

anos								
30 anos ou mais	22	41	54	86	24	151	378	8.750
Total Geral	43	225	1.333	746	108	428	2.883	15.393

Fonte: da autora, com base no Censo demográfico IBGE (2010).

Na tabela 11, de modo geral, podemos observar que a população a partir dos 11 anos, no município de Fundão, totalizou 15.393. Desse montante, constatamos a etapa ou modalidade de ensino daqueles que frequentavam a escola (2.883).

Como observado na tabela, segundo os dados do IBGE, 1,4% do total estavam matriculados na alfabetização de jovens e adultos, 7,8% na Educação de Jovens e Adultos do ensino fundamental, 46,3% no regular do ensino fundamental, 25,8% no ensino médio regular, 3,7% na Educação de Jovens e Adultos do Ensino Médio e cerca de 15% estavam matriculados no Ensino Superior, demonstrando, assim, que, da população total acima dos 11 anos, cerca de 18,7% estavam estudando.

Retomando a tabela 11, verificamos que a matrícula no ensino médio foi de 746, no ano de 2010, no município de Fundão. No entanto, desse número de matrículas, apenas 471 correspondiam aos jovens que estavam na faixa etária ideal para o ensino médio (15 a 17 anos), o que correspondeu a 63,1% do total de alunos que estavam matriculados nessa etapa de ensino.

O restante das matrículas do ensino médio regular estava distribuído nas seguintes faixas etárias: 41 alunos de 11 a 14 anos, 89 alunos entre 18 e 19 anos, 30 alunos entre 20 a 24 anos, 29 alunos entre 25 a 29 anos e 86 alunos tinham 30 anos ou mais, demonstrando uma significativa distorção idade-série

no ensino médio, já que 31,3%²⁰ dos alunos matriculados na última etapa da educação básica estavam fora da faixa etária ideal.

Analisando os dados da população na faixa etária ideal para o ensino médio (919 jovens de 15 a 17 anos) e de matrículas em todas as etapas e modalidades (767), podemos inferir que 16,5% da população, que corresponde a 152 jovens, não estavam matriculados em nenhuma escola do município de Fundão. Dos 152 jovens que não estavam matriculados nesse município, segundo o censo do IBGE de 2010, 52 estavam trabalhando e não estavam estudando e 98 não trabalhavam e nem estudavam, restando 2 jovens que, possivelmente, poderiam estar estudando em outro município.

A partir do exposto e diante da população de 15 a 17 anos de idade no município de Fundão (919), no ano de 2010, concluímos que é mister destacar as especificidades desse município no que diz respeito ao ensino médio.

Apenas uma escola estadual ofertava o ensino médio nesse município, uma vez que não possuía instituição federal e nem mesmo privada, o que transferia toda a responsabilidade da oferta dessa etapa de ensino para uma única instituição e ente governamental, nesse caso, o poder público estadual.

Sabemos que vários fatores contribuem para o não acesso ao direito ao ensino médio, mas cabe aqui ressaltar que a localização geográfica aluno-escola é um dos mais importantes e merece ser avaliado nesse município, já que todas as pessoas residentes nos 3 distritos, 13 bairros e 14 comunidades existentes no município de Fundão, que desejam cursar a última etapa da educação básica, possuem uma única instituição como opção.

Cabe indagar ao Estado federado a desproporção de oferta do ensino médio com a demanda por essa etapa de ensino constatada através dos dados populacionais, com vistas a atender o direito à educação de todos, bem como,

²⁰ Esse resultado não contabilizou os alunos da faixa etária de 11 a 14 anos.

indagar a inexistência de uma instituição federal para atender a população local e os municípios do entorno.

Passamos a analisar o município da Serra, no ano de 2010, acerca da matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no referido ano, abordando ainda o mapeamento dos cursos ofertados no IFES Campus Serra.

3.3 O CONTEXTO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DA SERRA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

A história do município de Serra tem seus primeiros registros na fundação da Aldeia de Nossa Senhora da Conceição em 1556 localizada nas imediações do Monte Mestre Álvaro. Esse agrupamento, segundo Borges (2006), foi marcado pelo processo de ocupação por índios vindos do estado do Rio de Janeiro (Maracajaguaçu) e por índios tupiniquins que viviam no litoral trazidos por orientação do padre Braz Lourenço, conforme recomendação do Donatário da Capitania do Espírito Santo, Vasco Fernandes Coutinho.

O município de Serra está localizado na Região Metropolitana da Grande Vitória e compreende um território de 551,687 Km² de extensão, composto por 129 bairros. Localizado ao norte de Vitória, distante 28 quilômetros da capital, faz fronteira ao norte com o município de Fundão, ao sul com Cariacica e Vitória, a oeste com Santa Leopoldina e a leste com o Oceano Atlântico. O município no século XIX teve sua economia sustentada com a cana-de-açúcar e o café, e até meados do século XX com a plantação de abacaxi. A partir dos anos 1960, tem início implantação das grandes indústrias²¹, essas são até os dias de hoje as principais fontes de emprego e de arrecadação do município.

Serra está hoje entre os municípios mais importantes do Espírito Santo, apresentando relevante dinâmica econômica. É classificado como o segundo município mais rico do Espírito Santo, apresentando, de acordo com o IBGE,

²¹ Em 1963, é iniciado o Porto de Tubarão; em 1969, é iniciado o CIVIT I; e em 1976, inicia-se a construção da Companhia Siderúrgica de Tubarão - CST (atual Arcelor Mittal).

no ano de 2013 cerca de 13,19% na participação total da riqueza produzida no estado, tendo uma importante participação do PIB estadual, ficando atrás apenas da capital.

De acordo com o censo demográfico do IBGE, em 2010, a população total do município era de 409.267. Atualmente, o município se constitui como o mais populoso do Espírito Santo, de acordo com os dados do IBGE, no ano de 2017 atingiu uma população de 506.618 mil habitantes, apresentando ainda, de acordo como os dados municipais, uma população urbana em torno de 99,30%. Quanto aos dados educacionais desse município, detalhamos na tabela abaixo a distribuição de matrículas por faixa etária da população acima dos 11 anos de idade.

Tabela 12 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total, no ano de 2010, no município de Serra

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	População Total
11 a 14 anos	136	1.251	25.639	1.356	-	-	28.382	29.602
15 a 17 anos	152	992	5.486	10.005	4.156	228	16.863	21.170
18 e 19 anos	23	263	556	2.358	1.031	1.441	5.672	14.583
20 a 24 anos	38	261	475	1.551	995	4.277	7.597	41.079
25 a 29 anos	43	279	291	829	603	3.013	5.058	41.353
30 anos ou mais	733	831	1.409	1.421	1.122	3.907	9.423	187.935
Total	1.125	3.877	33.856	17.520	7.907	12.866	72.995	335.672

Fonte: da autora, com base no Censo demográfico IBGE do ano de 2010.

A partir da tabela 12, passamos a analisar os dados da população (com 11 anos ou mais) de Serra que frequentava a escola, segundo o IBGE. No ano de 2010, essa população totalizou 335.672 pessoas e estavam matriculadas 72.995, distribuídas nas seguintes etapas e modalidades: 1,5% se encontravam na alfabetização de jovens e adultos, 5,3% na EJA do ensino fundamental, 46,3% no regular do ensino fundamental, 24% no regular do ensino médio, 10,8% na EJA do ensino médio e cerca de 18% estavam no ensino superior. Esses dados nos levam a inferir que cerca de 21,7% da população acima dos 11 anos estavam estudando em alguma etapa ou modalidade da educação escolar no referido município.

Ao recorrer aos dados de matrícula no ensino médio regular, constatamos o total de 17.520, no ano de 2010, distribuídas nas 23 escolas públicas e 11 escolas privadas que ofertaram essa etapa de ensino no referido ano. Apesar de ser um grande número de matrículas, pouco mais da metade estavam na faixa etária ideal para o ensino médio, que corresponde aos jovens de 15 a 17 anos, que totalizaram 10.005 matriculados, ou seja, apenas 57,1% do total de matrículas no município.

Desse modo, salientamos que a distorção idade série no ensino médio chegou a cerca de 42,89% em Serra em 2010. Esse percentual correspondeu às demais idades daqueles que estavam matriculados no ensino médio regular, e, como detalhado na tabela, estavam distribuídas da seguinte forma: 1.356 alunos de 11 a 14 anos, 2.358 alunos entre 18 e 19 anos, 1.551 alunos entre 20 a 24 anos, 829 alunos entre 25 a 29 anos e 1.421 alunos tinham 30 anos ou mais. Essa constatação deve ser problematizada, uma vez que, além de denunciar o contexto de distorção idade-série, significa que esses alunos estão fora da obrigatoriedade da educação básica, comprometendo, assim, o seu direito à educação.

Não obstante, a população de 15 a 17 anos totalizou 21.170 jovens, mas apenas 16.863 estavam estudando, ou seja, cerca de 4.307 jovens não estavam matriculados em nenhuma escola do município da Serra. Desses 4.307 jovens que não estavam matriculados, segundo os dados do IBGE, 952 estavam trabalhando e não estavam estudando, 2.934 não trabalhavam e nem estudavam, os demais jovens (421) poderiam estar matriculados em outro município.

No município de Serra, constatamos que o maior entrave a ser ressaltado diz respeito ao grande número de jovens que não estavam matriculados em nenhuma etapa e modalidade de ensino (4.307). Esse número correspondeu a 20,3% do total de jovens entre 15 e 17 anos desse município. Essa constatação nos leva a inferir possíveis motivos para esses jovens em idade escolar não estejam frequentando a escola. Acreditamos que muitos jovens não demonstram um interesse pelo ensino médio que vem sendo ofertado nas redes estaduais, ou até mesmo que eles não enxergam a escola como um espaço de possibilidade de melhoria de vida e oportunidades futuras, ou simplesmente que os mesmos precisam trabalhar e a escola se torna segundo plano.

Diante desse contexto, apesar dos diversos motivos que tentam justificar esse grande número de jovens fora da escola, o direito à educação, assegurado na CF, com caráter obrigatório para todos que tenham entre 4 e 17 anos, não está sendo cumprido. Desse modo, cabe indagar ao Estado sua atuação enquanto provedor dos direitos sociais, uma vez que, como observado no município da Serra, a educação obrigatória não tem incluído a todos, já que, pelo menos 20% dos jovens de 15 a 17 anos estavam fora da escola no ano de 2010.

Quanto à oferta direta da União no município, existe uma instituição da rede federal, denominada *Campus Serra*, localizado na Rodovia ES-010 – Km 6,5 – Manguinhos, e inaugurado no ano de 2001. Segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) desse *campus*, a instituição possui uma

ampla área física que abrange um total de 150.000 m² e possui cerca de 19.000 m² de infraestrutura construída, sendo composta por 16 salas de aula, 19 laboratórios de ensino e 5 laboratórios de pesquisa, biblioteca com 332 m², auditório, área de apoio pedagógico, área administrativa, área de atendimento de enfermagem, dentre outros. Segundo o PDI da instituição do ano de 2014, o *Campus Serra* possuía um corpo docente composto por 80 professores, em sua maioria com titulação de mestrado (68%), doutorado (29%) e graduação (3%), o que compõe uma equipe de educadores bem formados e com boas condições de trabalho nesse campus.

Em 2015, foram ofertados os seguintes cursos para a população local: a) Técnico em Informática e Técnico em Automação Industrial (subsequentes); b) Superiores em Tecnologia em análise e desenvolvimento de sistemas (superior na modalidade à distância), Engenharia de Controle e Automação, Sistemas de Informação (superior), c) Curso *Latu Sensu* em Informática na Educação e d) Curso *Stricto Sensu* Mestrado em Educação Profissional em Engenharia e Controle de Automação.

Segundo o PDI dessa instituição, a matrícula total desse *campus*, em 2014, foi de 1.100 alunos presenciais, 350 alunos a distância e 90 alunos do PRONATEC, totalizando 1540 alunos ao todo. É mister salientar que, apesar da importância desses cursos ofertados para o município de Serra, essa instituição optou, desde a sua criação em 2001, por não ofertar o ensino médio integrado. Essa situação perdurou até o ano de 2017, ano em que, atendendo as pressões sociais da população desse município e aos interesses internos dessa instituição, o *campus* passou a ofertar o curso técnico integrado ao ensino médio com as turmas iniciais de Informática para Internet, com 36 matrículas efetuadas e Automação Industrial, também com 36 matrículas efetuadas, totalizando 72 matrículas no ensino médio integrado no IFES campus Serra no seu primeiro ano de oferta (2017).

Desse modo, fazendo uma breve comparação ao número total de alunos do ano de 2014 (1.540), observamos que a oferta do ensino médio integrado nessa instituição corresponde a, apenas, cerca de 4,6% da oferta total do campus. Além disso, constatamos, por meio da relação candidato/vaga que a procura por esses cursos integrados é muito elevada. No primeiro edital de seleção para o ensino médio integrado no IFES *campus* Serra em 2016 para oferta em 2017, houve 292 inscritos, sendo a concorrência de 8,1 candidato/vaga no curso de automação industrial. Já no curso de informática para internet, 339 jovens se inscreveram, correspondendo a uma concorrência de 9,4 candidato/vaga, ambos os cursos ofertaram apenas 36 vagas.

Quanto ao edital de 2017, para oferta no ano de 2018, observamos que a quantidade de vagas se manteve em 36 para os dois cursos. Vale destacar que o *Campus* optou por não ofertar o curso de automação industrial, substituindo-o pelo curso de mecatrônica. Notamos um aumento no número de inscritos e, conseqüentemente, na concorrência por uma vaga no instituto federal. No curso de Mecatrônica, 430 alunos se inscreveram e a concorrência foi de 11,94 candidato/vaga. Para o curso de informática para internet, 572 jovens se inscreveram, chegando a um expressivo número de 15,92 candidato/vaga.

É consenso que estudar nos Institutos Federais é desejo de muitos jovens, considerando a infraestrutura, o seu corpo docente bem formado e bem remunerado e, conseqüentemente, o reconhecido ensino de excelência dessas instituições. No caso do município da Serra, não é diferente, já que a concorrência candidato/vaga tem sido crescente, como demonstrado acima. Vale ressaltar que passar a ofertar o ensino médio no IFES *Campus* Serra representa um avanço e uma conquista morosa para a população do município, dada a oferta estadual fragilizada, a grande quantidade de escolas privadas e a demanda por ensino médio na Serra. Porém, considerando a primorosa infraestrutura física desse campus, a oferta do ensino médio integrado já deveria ter sido implantada muito antes de 2017, se esse fosse o interesse do governo federal e da gestão local desse campus.

No entanto, como afirmado acima, por muitos anos, isso não aconteceu. Assim, podemos notar uma postura omissa da rede federal quanto à sua contribuição na garantia do direito à educação básica no município da Serra, que, mesmo após a institucionalização da Emenda Constitucional 59/2009, resistiu em ofertar o ensino médio apesar de possuir todas as condições estruturais para essa oferta. O que percebemos, com o mapeamento dos cursos ofertados, é que foi definida como prioridade nesse campus a oferta de cursos técnicos subsequentes, superiores, pós-graduação *Latu Sensu* e *Stricto Sensu*, desconsiderando a necessidade de ampliação do direito ao ensino médio público de qualidade para essa população.

3.4 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

O município de Vitória, capital do Espírito Santo, foi fundado em 1534 com a chegada dos portugueses no estado, os quais primeiro se alocaram em Vila Velha e depois foram se deslocando para próximo da baía de Vitória. Em 1545, foi elevado à categoria Vila e, em 1823, foi elevada à condição de cidade²².

A partir das mudanças econômicas, principalmente em meados do século XX, a ocupação urbana se estendeu pela ilha, modificando a conjuntura dessa cidade. Vitória faz divisa ao norte com o município de Serra, ao sul com Vila Velha, a oeste com Cariacica e a leste com o Oceano Atlântico, o que torna essa cidade cercada pela ilha. Não obstante, Vitória possui dois grandes portos, sendo eles o Porto de Tubarão e o Porto de Vitória, que desenvolvem um importante papel na movimentação da economia dessa capital, que também se constitui como maior centro comercial do estado. Vale ressaltar que a capital possui a maior participação no PIB capixaba, que corresponde a

²² Informações disponíveis no site eletrônico da Prefeitura de Vitória: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/historia-de-vitoria>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

19,04% (2013). Vitória possui uma área de 95.536 km², composta por 80 bairros.

Segundo o Censo Demográfico do IBGE, em 2010, a população desse município era de 327.801, sendo a estimativa para 2017 de 363.140 mil habitantes, se constituindo como o quarto município mais populoso do estado. Assim como nos demais municípios abordados, os dados educacionais desse município serão demonstrados a partir do detalhamento da tabela abaixo:

Tabela 13 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Vitória

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	População Total
11 a 14 anos	54	954	16.301	1.112	-	-	18.421	19.127
15 a 17 anos	68	399	2.361	9.297	388	389	12.902	14.637
18 e 19 anos	32	111	216	1.860	366	3.441	6.026	10.745
20 a 24 anos	41	155	259	901	493	10.800	12.649	31.267
25 a 29 anos	34	142	124	516	354	4.193	5.363	32.132
30 anos ou mais	369	461	564	652	847	5.149	8.042	175.935
Total	598	2.222	19.825	14.338	2.448	23.972	63.403	283.843

Fonte: Da autora, com base no Censo demográfico IBGE do ano de 2010.

A tabela 13 detalha os dados do município de Vitória, capital do estado do Espírito Santo. A população total desse município com 11 anos ou mais era de 283.843 em 2010, em que, desses, estavam matriculados 63.403 alunos, distribuídos nas modalidades de alfabetização de jovens e adultos (0,94%), EJA do ensino fundamental (3,5%), regular do ensino fundamental (31,26%), regular do ensino médio (22,6%), EJA do ensino médio (3,86%) e ensino superior (37,8%), o que demonstra que, da população total acima dos 11 anos, 22,3% estavam matriculados em alguma modalidade da educação.

No ano de 2010, 14 escolas públicas e 25 escolas privadas ofertaram o ensino médio em Vitória. Nessa etapa de ensino, podemos observar que foram efetuadas 14.338 matrículas na etapa regular no ano de 2010. No entanto, desse número, apenas 9.297 jovens tinham entre 15 e 17 anos, ou seja, 64,8% estavam em idade-série adequada para o ensino médio. Cerca de 5.041 jovens nessa idade estavam matriculados em outras etapas, com predominância no ensino fundamental, que registrou cerca de 2.760 (EJA e regular).

Ao adentrar na população de 15 a 17 anos, idade-série ideal para o ensino médio, constatamos o total de 14.637 jovens. No entanto, apenas 12.902 estavam matriculados em alguma modalidade de ensino no município de Vitória, cerca de 1.735 pessoas não estavam estudando. Segundo o IBGE, desse número, 328 jovens estavam trabalhando e não estavam estudando e 1.409* não estavam trabalhando e nem estudando. No município de Vitória, podemos ressaltar a situação de distorção idade-série, que acontece, dentre outros fatores, por reincidentes reprovações, em que o aluno se encontra com idade superior ao ano escolar em curso.

* Notamos que a soma do número de jovens que trabalham e não estudam e dos que não estudam e nem trabalham, em alguns municípios, ultrapassa o dado geral fornecido pelo IBGE. Acreditamos que, devido à magnitude e o tempo da pesquisa, alguns jovens possam ter sido empregados ou perdido o emprego, o que fez com que os valores variassem com menos de 10 pessoas, o que não compromete o resultado da pesquisa.

Essa situação, também observada em outros municípios, se torna um obstáculo no acesso ao direito ao ensino médio, uma vez que, a partir dos 17 anos, o aluno não é mais obrigado a frequentar a escola, visto que a obrigatoriedade esbarra com determinada faixa etária prevista em lei.

Reafirmando essa perspectiva, os dados do IBGE sobre o município de Vitória apontam que cerca de $\frac{1}{4}$ do público do ensino médio era constituído por jovens maiores de 17 anos. O detalhamento da tabela reafirma essa situação, em que podemos observar que 3.929 jovens já estavam fora da faixa etária da obrigatoriedade da educação básica, ou seja, tinham 18 anos ou mais. Diante desse contexto, passamos a analisar a participação da União com a oferta do ensino médio integrado no IFES *Campus* Vitória, mapeando os cursos que são ofertados nessa instituição.

O Ifes *Campus* Vitória está localizado na Avenida Vitória, nº 1729, Jucutuquara, Vitória/ES e antes era denominado Escola de Aprendizes e Artífices do Espírito Santo, criada em 1909, e passou por diferentes denominações ao longo de sua história²³.

Segundo o Relatório de Gestão dessa instituição, o *campus* possui uma área total de 41.352,30 m², sendo que a área construída corresponde a 33.301,09 m², composta por 62 salas de aula, 73 laboratórios, 1 biblioteca (1276 m²), 1 auditório, áreas de apoio pedagógico, médico e administrativo, 2 quadras de esporte cobertas, 1 piscina, 1 ginásio poliesportivo, 1 campo de futebol, 1 pista de atletismo e 2 salas de musculação; o que corresponde à uma excelente infraestrutura física nesse campus.

O Relatório de Gestão do ano de 2015, apontou ainda que o *campus* Vitória contava com 299 docentes efetivos, em que 148 possuíam titulação de

²³ O Instituto Federal passou por diversas denominações. Em 1909, era chamado “Escola de Aprendizes e Artífices do Espírito Santo”; 1937: Liceu Industrial de Vitória; 1942: Escola Técnica de Vitória - ETV; 1965: Escola Técnica Federal do Espírito Santo - Etfes; 1999: Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo- Cefetes; 2008: Instituto Federal do Espírito Santo – IFES.

mestrado, 92 de doutorado, 49 de especialização e 10 de graduação; demonstrando uma predominância da formação docente em nível *Stricto Sensu*.

Nesse campus, são ofertados 30 cursos, nos quais 5 são cursos de ensino médio integrado (Edificações, Eletrotécnica, Estradas, Mecânica e Meio Ambiente), 7 são cursos concomitantes e subsequentes (Edificações, Eletrotécnica, Estradas, Geoprocessamento, Mecânica, Metalurgia e Segurança do Trabalho), 4 são cursos destinados ao público de educação de jovens e adultos (Cadista para a Construção Civil, Guia de Turismo, Metalurgia e Segurança do Trabalho), 7 são cursos superiores (Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Metalúrgica, Engenharia Sanitária e Ambiental, Licenciatura em Letras Português e Licenciatura em Matemática), 3 pós graduações *latu sensu* (Ed. Prof. Integrada à Ed. Básica, Engenharia Elétrica e Esporte Coletivo de Quadra) e 5 pós graduações *stricto sensu* (Mestrado Acad. Engenharia Metalúrgica, Mestrado Prof. Ensino e Humanidades, Mestrado Prof. Educ. Prof., Mestrado Prof. Em Letras e Mestrado Prof. Tecnologias, Mestrado Prof. em Ensino de Ciências e Matemática).

No relatório de gestão dessa instituição, consta que, no ano de 2014, cerca de 5.350 alunos estavam matriculados nesse *campus*, distribuídos nos 30 cursos acima elencados. No entanto, como já foi destacado no texto do item anterior, a oferta de cursos técnicos integrados é mínima, com apenas 527 matrículas em 2014, correspondendo, assim, a apenas 9,85% da oferta total desse campus. Essa constatação denuncia a minoridade de oferta de ensino médio integrado pelo IFES *campus* Vitória, que tem a maior parte das suas matrículas ocupadas por cursos superiores, subsequentes e pós-graduações *stricto e latu sensu*. Desse modo, inferimos que o ensino médio integrado ocupa uma pequena porcentagem de matrículas nesse *campus*, que tem demonstrado prioridade na oferta de cursos que não abrangem a educação básica obrigatória.

3.5 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

O município de Vila Velha tem seus primeiros registros no ano de 1534 e era habitado pelos índios goitacás e tupiniquins e teve suas primeiras áreas ocupadas pelos portugueses no entorno do Morro do Moreno. Somente em 1896 foi elevado à categoria Vila, pela Lei Estadual nº 212 e em 1943 foi estabelecido como município²⁴.

Esse município fica a 12 km ao sul da capital do estado e ocupa uma área de 210.067 km², e possui 92 bairros. A vocação econômica deste município tem predominância da área industrial e se constitui como o segundo maior centro comercial do estado, com participação de 8,58% no PIB capixaba no ano de 2013.

Vila Velha possuía uma população de 414.586 mil habitantes no ano de 2010 e, em 2017, a estimativa do IBGE é de 486.388, o que torna esse município o segundo mais populoso do estado. Quanto aos dados educacionais, organizamos por meio da tabela abaixo o detalhamento da população acima de 11 anos, bem como a sua etapa ou modalidade de ensino no ano de 2010.

Tabela 14 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, etapa ou modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Vila Velha

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	População Total
11 a 14 anos	43	1.110	22.080	1.468	-	-	24.701	25.677
15 a 17 anos	101	674	4.139	10.474	622	302	16.312	19.285

²⁴ Informações disponíveis no site eletrônico do município: <<http://www.vilavelha.es.gov.br/>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

18 e 19 anos	18	174	426	1.945	958	3.135	6.638	13.813
20 a 24 anos	103	135	379	1.089	602	8.219	10.527	38.255
25 a 29 anos	94	129	205	558	348	3.547	4.881	39.181
30 anos ou mais	573	592	1.013	1.289	1.586	5.180	10.233	217.434
Total	932	2.814	28.242	16.823	4.116	20.383	73.292	353.645

Fonte: Da autora, com base no Censo demográfico IBGE do ano de 2010.

A tabela 14 demonstra os dados do município de Vila Velha no ano de 2010. A população com 11 anos ou mais era de 353.645, e desses, em que cerca de 73.292 estavam matriculados em alguma etapa ou modalidade de ensino, a saber: alfabetização de jovens e adultos (1,2%), EJA do ensino fundamental (3,8%), regular do ensino fundamental (38,7%), regular do ensino médio (22,9%), EJA do ensino médio (5,6%) e ensino superior (27,8%), o que demonstra que, da população total acima dos 11 anos, 28,1% estavam matriculados em alguma modalidade da educação escolar.

Analisando o acesso ao ensino médio regular, conforme a tabela acima, foram matriculados 16.823 alunos em 2010. Porém, apenas 10.474 tinham idade entre 15 a 17 anos, ou seja, apenas 62,2% dos matriculados estavam em idade-série ideal para o ensino médio. Cerca de 29,5% dos jovens de 15 a 17 anos, que estavam estudando, ainda se encontravam no ensino fundamental (EJA e regular).

A população total dessa faixa etária era de 19.285, mas apenas 16.823 estavam matriculadas, ou seja, cerca de 2.973 jovens não estavam

matriculados no município de Vila Velha. Desses 2.973, segundo os dados do IBGE, 915 estavam trabalhando e não estavam estudando e 2.059* não estavam trabalhando nem estudando.

Os dados do município de Vila Velha demonstraram que o acesso ao ensino médio público para a população em idade escolar é um grande desafio, tendo em vista a tendência crescente de oferta privada, que, ao mesmo tempo em que denuncia a má qualidade da oferta pública, a torna menos demandada e fere o direito de todos a uma educação gratuita e de qualidade. Diante desse contexto de fragilidade da oferta estadual, passamos a analisar a participação da União na oferta do ensino médio integrado por meio do IFES *Campus* Vila Velha, mapeando os cursos ofertados nessa instituição.

O IFES *Campus* Vila Velha, localizado na Avenida Ministro Salgado Filho, nº 1000, Soteco, Vila Velha/ES, foi fundado em novembro de 2010 e iniciou suas atividades ministrando os cursos de licenciatura e técnico em química no *campus* Vitória, que em 2012 foram transferidos para o atual endereço dessa instituição em Vila Velha, possibilitando a abertura de outros cursos. Possui uma área total de 54.517,33 m², sendo a área ocupada/construída 2.182,64 m², composta por 7 salas de aula, 14 laboratórios, 1 biblioteca e áreas de apoio pedagógico, enfermagem e administrativa. Possui um corpo docente com 52 professores efetivos e uma característica que chamou a atenção foi que todos esses docentes possuem titulação de mestrado (18) e doutorado (34), compondo uma equipe com excelente formação.

Esse *campus* oferta 9 cursos diferentes, sendo 2 de especialização técnica (Gestão e Inovação de Processos Químicos e Biotecnológicos), 2 cursos técnicos subsequentes e concomitantes (Química e Biotecnologia), 2 cursos de graduação (Licenciatura em Química e Bacharelado em Química Industrial) e uma pós-graduação *stricto sensu* (Mestrado Prof. Química).

Segundo o Relatório de Gestão do IFES de 2016, esse campus apresentou uma matrícula total de 918 alunos, distribuídos nos 9 cursos listados acima. No entanto, vale ressaltar que até o ano de 2017 não ofertava nenhum curso de ensino médio integrado, mantendo sua oferta nula.

A partir de 2017, esse *campus* começou a ofertar o curso técnico integrado ao ensino médio de Biotecnologia, mas observamos que apenas um curso foi aberto com oferta de 40 vagas e, se comparado à oferta total de 2016 (918 alunos), notamos que a oferta do ensino médio integrado (40 alunos) nessa instituição ocupa, apenas, 4,3% do total. Soma-se a isso uma considerável demanda por número de inscritos e candidato/vaga, conforme os editais de 2016 e 2017. No primeiro edital de seleção para o ensino médio integrado nesse *campus*, em 2016, houve 684 inscritos, sendo a concorrência de 17,1 candidato/vaga no único curso oferecido de Biotecnologia, com apenas uma turma de 40 vagas.

Quanto ao edital de 2017, observamos que a quantidade de curso ofertado (Biotecnologia) se manteve com apenas um e as vagas ofertadas se mantiveram em 40, apesar da alta procura, já que, constatamos um significativo aumento no número de inscritos e, conseqüentemente, na concorrência por uma vaga no instituto federal, que teve 957 inscritos e uma explosiva concorrência de 23,93 candidato/vaga.

Destarte, notamos o impacto da oferta do ensino médio integrado nesse campus, que tem uma alta procura da população local que anseia ingressar em uma instituição de ensino médio de qualidade. Porém, percebemos que, considerando a oferta tardia desse curso, bem como pequeno número de vagas, esse *campus* não demonstra uma prioridade de oferta da última etapa da educação básica.

Ressaltamos que o município de Vila Velha se constitui como o segundo mais populoso da Grande Vitória, e, portanto, a oferta federal de ensino médio

poderia ser ampliada visando abarcar uma maior quantidade de alunos. Salientamos que, assim como os demais *campi* analisados, o IFES Vila Velha tem priorizado a oferta de cursos técnicos subsequentes, graduações e pós-graduações, deixando em último plano o atendimento ao ensino médio integrado.

3.6 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE CARIACICA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

O município de Cariacica foi criado por meio do Decreto nº 57, de 1890, e hoje está inserido na Região Metropolitana da Grande Vitória. Esse município localiza-se a 15,8 km da capital e possuía forte característica rural ao longo de sua história. Hoje, a área urbana constitui cerca de 96% do total, mas ainda agrega áreas rurais.

Esse município ocupa uma área de 279.718 km², com 289 bairros divididos em suas 13 regiões. Cariacica, em 2010, possuía uma população total de 348.738 pessoas, com estimativa do IBGE no ano de 2017 de 387.368, constituindo-se como o terceiro município mais populoso do estado. Em 2013, apresentou uma participação de 5,90% no PIB capixaba.

A seguir, apresentamos uma tabela com o detalhamento da população acima de 11 anos, a partir da modalidade ou etapa de ensino que se encontravam no ano de 2010, em que foi realizado o último censo demográfico do IBGE.

Tabela 15 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Cariacica

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	População Total
--------------	-----------------------------------	--------	------------	------------	--------	-----------------------	-------------------	-----------------

11 a 14 anos	79	910	20.162	1.262	-	-	22.413	24.101
15 a 17 anos	129	913	4.284	8.342	516	212	14.396	18.155
18 e 19 anos	60	129	555	1.832	681	1.090	4.347	12.314
20 a 24 anos	69	323	452	1.398	525	3.130	5.897	6.109
25 a 29 anos	79	140	510	805	316	1.566	3.416	32.755
30 anos ou mais	536	842	2.493	1.750	1.164	2.540	9.325	167.673
Total	952	3.257	28.456	15.389	3.202	8.538	59.794	261.107

Fonte: Da autora, com base no Censo demográfico IBGE do ano de 2010.

A partir da tabela 15, organizada com os dados do Censo do IBGE de 2010, podemos observar os aspectos populacionais e educacionais, do município de Cariacica. Como é o caso da população com idade superior aos 11 anos, a qual totalizou 261.107 pessoas. Desse número, cerca de 59.794 estavam matriculados em alguma modalidade de ensino, distribuídos da seguinte forma: 1,5% se encontravam na alfabetização de jovens e adultos, 5,4% na EJA do ensino fundamental, 47,5% no regular do ensino fundamental, 25,7% no regular do ensino médio, 5,3% na EJA do ensino médio e cerca de 14,6% estavam no ensino superior, o que significa que, cerca de 22,9% da população acima dos 11 anos estavam estudando em alguma modalidade da educação escolar no referido município.

Quanto ao ensino médio regular, cerca de 15.389 matrículas foram registradas no ano de 2010, no município da Cariacica. Porém, apenas 54,2% (8.342) dos alunos estavam na faixa etária ideal para o ensino médio. Grande parte do público de 15 a 17 anos (5.197 jovens) ainda estava retida no ensino

fundamental (EJA e regular). Esses dados denunciam a situação real de distorção idade série nesse município, analisando apenas a etapa do ensino médio, que correspondia a cerca de 37% no ano em questão.

Vale ressaltar que a população de 15 a 17 anos era de 18.155 jovens, mas apenas 14.396 estavam estudando, o que significa que cerca de 3.759, ou seja, 20,3% dos jovens nessa faixa etária não estavam matriculados em nenhuma escola do município de Cariacica. Os dados do IBGE apontam que, desses jovens que não estavam matriculados, 1086 estavam trabalhando e não estavam estudando e 2.673 não trabalhavam e nem estudavam.

Não obstante, os dados de criminalidade desse município merecem ser destacados, visto que a maior parte diz respeito aos jovens em idade escolar para o ensino médio. Segundo o Caderno da Juventude, produzido pelo Instituto Jones dos Santos Neves – ISJN (2015), em 2012, o município de Cariacica registrou 193,4 vítimas jovens de homicídios por cem mil habitantes e ainda manteve uma média histórica (2003-2012) de 185,8 casos por cem mil habitantes, demonstrando, assim, uma situação preocupante quanto ao futuro dos jovens residentes nesse município, já que, como constatado, cerca de 20% dos jovens em idade escolar para o ensino médio (15 a 17 anos) estavam fora da escola no ano de 2010. Sendo assim, diante desse contexto educacional, passamos a analisar a participação da União na oferta do ensino médio integrado no IFES *Campus* Cariacica, mapeando os cursos ofertados nessa instituição federal.

O IFES *Campus* Cariacica, localizado atualmente na Rodovia Governador José Sette, nº 184, Itacibá-Cariacica/ES, iniciou suas atividades em 2006 como unidade descentralizada do antigo Cefetes, estava localizado no Bairro São Francisco e abriu o período letivo com o curso técnico em Ferrovias. Em 2008, com a lei nº 11.892, tornou-se o *Campus* Cariacica e, em 2012, transferiu todas as suas atividades para a atual unidade de Itacibá. Esse instituto possui uma área total de 45.484,77 m², sendo 8.635,88 m² ocupados com 20 salas de aula,

13 laboratórios, 1 ginásio poliesportivo, 1 biblioteca, e áreas pedagógicas, administrativas e de atendimento médico.

Segundo o relatório de gestão, o *campus* possuía, em 2015, 75 professores efetivos, nos quais 47 tem formação em nível de mestrado, 15 de doutorado e 13 de especialização, compondo, assim, um corpo docente com excelente formação acadêmica. Esse instituto iniciou a oferta do ensino médio integrado no ano de 2008. Atualmente, oferta 8 cursos no total, sendo 3 cursos técnicos integrados (Administração, Manut. de Sistema Ferroviário e Portos), 1 curso subsequente (Portos), 3 cursos superiores (Bacharelado em Física, Licenciatura em Física e Engenharia de Produção) e 1 pós graduação *stricto sensu* (Mestrado Profissional no Ensino de Física).

No ano de 2017, esse *campus* registrou um total de 1834 alunos matriculados, distribuídos nos cursos elencados acima. Desse quantitativo, 672 matrículas correspondiam ao ensino médio integrado, o equivalente a 36,6 % do total de matrículas no *Campus*. Apesar de alcançar um maior percentual em relação aos demais *campi*, ainda observamos que o ensino médio integrado não ocupa a principal oferta do *campus* Cariacica, apesar de ser o *Campus* com oferta mais consolidada, já que, há nove anos, tem ofertado o ensino médio integrado para a população local.

3.7 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE VIANA: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

O município de Viana, segundo consta no site oficial da prefeitura deste município, teve seus primeiros imigrantes europeus por volta de 1813, que começaram a povoar a região em torno da primeira estrada que ligaria Vitória à

Minas. Os jesuítas, os índios e negros também contribuíram na construção da história dessa cidade, que foi oficialmente criada em julho de 1862²⁵.

Hoje, Viana faz parte da região metropolitana, com uma área total de 312.279 km² composta por 18 bairros e possuía, em 2010, uma população total de 65.001 habitantes, e, em 2017, o IBGE apresentou uma estimativa de 76.776 pessoas, sendo o menor município, em termos populacionais, dessa região e com participação de 1,25% no PIB estadual em 2013.

Quanto aos dados educacionais, apresentamos na tabela abaixo a sua relação com a faixa etária e a modalidade ou etapa de ensino que estavam matriculados no ano de 2010.

Tabela 16 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Viana.

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	População Total
11 a 14 anos	52	190	3.923	100	-	-	4.265	4.630
15 a 17 anos	23	115	810	1.529	174	12	2.663	3.444
18 e 19 anos	20	13	100	397	122	120	772	2.082
20 a 24 anos	48	38	107	237	137	501	1.068	6.786
25 a 29 anos	23	-	57	149	78	204	511	6.720
30 anos ou mais	197	141	357	154	149	313	1.311	30.429
Total	363	497	5.354	2.566	660	1.150	10.590	54.091

²⁵ Informações encontradas no site eletrônico da Prefeitura de Viana. Disponível em: <<http://www.viana.es.gov.br/site/pagina/historia>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

Fonte: Da autora, com base no Censo demográfico IBGE do ano de 2010.

A tabela 16 demonstra os dados do município de Viana no ano de 2010. A população com 11 anos ou mais era de 54.091, e desses, cerca de 10.590 estavam matriculados em alguma modalidade de ensino, a saber: alfabetização de jovens e adultos (3,4%), EJA do ensino fundamental (4,6%), regular do ensino fundamental (50,5%), regular do ensino médio (24,2%), EJA do ensino médio (6,3%) e ensino superior (11%), o que demonstra que, da população total acima dos 11 anos, 19,5% estavam matriculados em alguma modalidade da educação escolar.

No que diz respeito ao ensino médio regular, apenas 6 escolas públicas ofertaram essa etapa de ensino, em que foram matriculados 2.566 alunos no ano de 2010. Desses, apenas 1.529 estavam na idade série ideal para essa etapa (15 a 17 anos), ou seja, apenas 59,5% dos matriculados estavam em idade-série ideal para o ensino médio. Os demais jovens nessa faixa etária estavam distribuídos em outras etapas e modalidades de ensino, com predominância no ensino fundamental, em que estavam retidos 925 alunos.

Ao analisar o público em idade escolar para o ensino médio, podemos afirmar que do total (3.444 jovens) apenas 2.663 estavam matriculados em alguma modalidade de ensino, e, portanto, 781 poderiam estar fora da escola. Segundo o IBGE, desses jovens não matriculados, 250 trabalhavam e não estudavam e 533 não trabalhavam e nem estudavam.

O município de Viana, em 2010, possuía apenas 6 escolas estaduais que ofertaram o ensino médio, não havia nenhuma escola federal ou até mesmo privada que promovesse acesso à última etapa da educação básica. Isso evidencia que a oferta do ensino médio esteve totalmente designada à esfera estadual, que, por sua vez, demonstra que o número de escolas é insuficiente para atender a demanda (observada pelo número de habitantes), sendo necessária a ampliação e criação de escolas que ofertem essa etapa de ensino pela via pública nesse município.

Nesse contexto, passamos a analisar a oferta realizada no IFES *Campus Viana*, localizado na Rodovia BR 101, km 12, s/n, Universal Viana/ES. Esse é o único Campus avançado do Espírito Santo e está vinculado ao IFES de Cariacica. Essa instituição iniciou as atividades em 2014, com funcionamento no segundo semestre de 2015 com o curso superior em logística. No ano de 2016, iniciou-se as primeiras turmas do curso técnico em logística integrado ao ensino médio. Esse instituto possui 4 salas de aula, 2 laboratórios, 1 biblioteca, 2 salas temáticas (matemática e física) e 1 cantina.

O *campus* possui 22 professores efetivos, dos quais 11 tem formação em nível de mestrado, 7 de doutorado e 4 de especialização. Compondo um corpo docente com excelente formação acadêmica.

Como já citado, essa instituição possui apenas dois cursos em andamento, são eles o curso técnico em logística integrado ao ensino médio e o curso superior em logística. No ano de 2017, possuía uma matrícula total de 205 alunos distribuídos nos cursos elencados acima. Desse quantitativo, 136 matrículas correspondiam ao ensino médio integrado, o equivalente a 66,3 % do total de matrículas no *Campus*.

Apesar de o curso superior ter iniciado antes do ensino médio integrado, notamos que esse é o único campus da RMGV que possuía a matrícula do ensino médio integrado superior aos demais cursos ofertados na instituição, o que demonstra uma prioridade desse campus em contribuir com a oferta de educação básica, no que corresponde à sua última etapa.

3.8 O CONTEXTO DA OFERTA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO DE GUARAPARI: ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO

O município de Guarapari recebeu, em 1569, o Padre José de Anchieta, que tinha como objetivo catequizar os índios, e pela característica litoral dessa região, foi escolhida como uma das povoações para agregar grandes

construções de igrejas. Em 1679, essa aldeia foi elevada à categoria de vila e em dezembro de 1878, passou de vila para município aumentando, gradativamente a sua população²⁶.

Hoje esse município é conhecido por suas praias, que atrai milhares de turistas anualmente. Guarapari possui uma área total 592.231 km² com 67 bairros e em 2010, possuía uma população de 105.286 habitantes, com estimativa do IBGE de 123.166 em 2017, participando com 1,53% no PIB capixaba.

Os dados populacionais desse município serão detalhados na tabela a seguir, em que destacamos a população acima de 11 anos, demonstrando sua faixa etária e modalidade de ensino no ano de 2010.

Tabela 17 - Detalhamento de matrícula por faixa etária, modalidade de ensino e população total no ano de 2010 no município de Guarapari

Faixa etária	Alfabetização de jovens e adultos	EJA EF	Regular EF	Regular EM	EJA EM	Superior de Graduação	Matrículas Totais	População Total
11 a 14 anos	-	214	6.714	238	-	-	7.166	7.638
15 a 17 anos	-	179	1.830	2.381	53	49	4.492	5.327
18 e 19 anos	19	70	149	728	345	381	1.692	3.613
20 a 24 anos	17	94	165	433	166	935	1.810	8.995
25 a 29 anos	12	42	162	163	58	336	773	9.289
30 anos ou mais	107	275	675	374	236	742	2.409	53.187

²⁶ Informações encontradas no site eletrônico da Prefeitura de Guarapari. Disponível em: <<http://www.guarapari.es.gov.br/portal/index.php/turismo/conheca-guarapari>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

Total	155	874	9.695	4.317	858	2.443	18.342	88.049
--------------	-----	-----	-------	--------------	-----	-------	--------	--------

Fonte: Da autora, com base no Censo demográfico IBGE do ano de 2010.

Na tabela 17, de modo geral, podemos observar que a população a partir dos 11 anos era de 88.049, no ano de 2010, em Guarapari. Desse total, podemos apontar, segundo os dados do IBGE, a modalidade de ensino daqueles que frequentavam a escola (18.342). A partir do detalhamento da tabela 9, apontamos os percentuais correspondentes a cada modalidade de ensino, a saber: 0,8% do total estavam matriculados na alfabetização de jovens e adultos, 4,7% na Educação de Jovens e Adultos do Ensino Fundamental, 52,8% no regular do ensino fundamental, 23,5% no ensino médio regular, 4,6% na Educação de Jovens e Adultos do Ensino Médio e cerca de 13,8% estavam matriculados no Ensino Superior, demonstrando, assim, que, da população total acima dos 11 anos, cerca de 20,8% estavam estudando.

No que corresponde ao ensino médio regular, foco de nossa análise, o município em questão possuía 8 escolas públicas e 5 escolas privadas que ofertaram essa etapa de ensino. Observamos que a matrícula nessa etapa totalizou 4.317 em 2010. A partir do detalhamento acima, percebemos que, desse número, apenas 2.381 das matrículas (55,1%) correspondiam à jovens entre 15 a 17 anos, o restante (44,9%) alocavam alunos das demais faixas etárias, com destaque para os jovens que tinham idade entre 18 e 19 anos.

Além disso, a população na faixa etária ideal para o ensino médio totalizou 5.327 jovens de 15 a 17 anos e registrou-se apenas 4.492 matrículas em todas as modalidades, sendo assim, podemos inferir que 835 jovens não estavam matriculados em nenhuma escola do município de Guarapari. Desses 835 jovens que não estavam matriculados, segundo o censo do IBGE de 2010, 261

estavam trabalhando e não estavam estudando e 576* não trabalhavam e nem estudavam.

O município de Guarapari apresentou os mesmos obstáculos no que corresponde à oferta do ensino médio com destaque para o grande índice de distorção idade-série, bem como para os jovens em idade escolar que se encontravam fora da escola.

De modo geral, todos os municípios apresentados precisam ser alvos de políticas públicas que promovam a ampliação do acesso à última etapa da educação básica, pois situação de descaso com os jovens demonstra que a falta de equidade no acesso à educação compromete a própria sustentação da vida.

A exclusividade de oferta por parte do poder estadual têm se mostrado insuficiente para cobrir o direito ao ensino médio, portanto, salientamos a importância de uma maior participação federal com vistas ao cumprimento da Emenda Constitucional 59/2009, que dentre outras, assegura “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive a sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 2009).

É sabido que a obrigatoriedade designada por faixa etária exclui grande parte da população que ultrapassa os 17 anos. Os dados de distribuição de matrículas por faixa etária revelam a situação de distorção idade-série, em que grande parte dos jovens de 15 a 17 anos ainda não chegaram à etapa do ensino médio e, portanto, ficam fora da obrigatoriedade prevista em lei, demonstrando a fragilidade da legislação atual na garantia da educação básica a todos os cidadãos brasileiros.

Diante desse contexto, passamos a analisar a oferta do IFES Campus Guarapari, localizado na Rua Alameda Francisco Vieira Simões, nº 720 –

Aeroporto, Guarapari/ES, que iniciou suas atividades em Abril de 2010, com o curso técnico em administração.

Esse campus, segundo o relatório de gestão, possui uma área total de 42.400 m², sendo a área construída de 2.600 m², composta por 17 salas de aula, 30 laboratórios, 1 biblioteca, 1 unidade de acompanhamento psicológico, 1 cantina e áreas de atendimento pedagógico, médico e apoio.

Segundo o Relatório de Gestão da Instituição, em 2015, esse campus contava com 49 docentes efetivos, dos quais 32 possuíam titulação em nível de mestrado, 8 doutorado, 8 especialização e 1 graduado, o que reflete uma supremacia de professores com pós graduação *Stricto Sensu*.

Essa instituição oferta 8 cursos, dentre eles 3 cursos integrados ao ensino médio (Administração, Eletrotécnica e Mecânica), 2 cursos concomitantes (Administração e Eletrotécnica), 1 cursos de graduação (Administração e Engenharia Elétrica) e 1 pós graduação *latu sensu* (Gestão Estratégica de Negócios). Como elencado acima, o primeiro curso a ser iniciado nesse campus foi o curso técnico subsequente em administração 2010/1, seguido do curso técnico em Eletromecânica 2010/2.

No ano de 2011, teve início a primeira turma de pós-graduação *latu sensu* e, somente em 2013 essa campus começou a ofertar o ensino médio integrado com os cursos de Eletrotécnica e Administração. Em 2014 foi aberta a primeira turma de Graduação em Administração, consolidando-se como opção de ensino superior para os jovens residentes nesse município e entorno. Segundo o relatório de gestão, em 2015, estavam matriculados cerca de 1055 alunos distribuídos nos 8 cursos elencados acima, sendo que apenas 239 correspondiam aos cursos de ensino médio integrado, demonstrando uma oferta mínima de 22,6% da oferta total.

Sendo assim, em mais esse campus, notamos uma oferta mínima de ensino médio integrado. Esse desinteresse por ofertar essa etapa pode ser percebido desde a implantação desse campus, que somente após três anos de sua criação, passou a ofertar cursos integrados e apesar da demanda desse município, tem destinado uma pequena parcela das vagas para atender a última etapa da educação básica, demonstrando uma predominância da oferta de cursos subsequentes e graduação.

3.9 O CONTEXTO EDUCACIONAL GERAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA

O detalhamento do contexto da oferta do ensino médio nos municípios da RMGV descritos anteriormente aponta os principais obstáculos para que o direito ao ensino médio seja garantido aos residentes dessa região.

A defasagem idade-série é um desses obstáculos que pôde ser observada em todos os municípios analisados, nos quais apresentaram altos índices de jovens em idade incongruentes com a série cursada, principalmente no ensino médio. Essa situação decorre do ingresso tardio e/ou repetências ao longo da vida estudantil dos alunos e, muitas vezes, contribui para a evasão escolar, tornando cada vez mais distante a conclusão da educação básica. Somam-se a isso os altos índices de criminalidade nos municípios da RMGV, que podem estar atrelados aos jovens que se encontram fora da escola.

Esse contexto aponta que muitos não têm um acesso adequado à educação e, daqueles que têm acesso, não é suficiente para a garantia do sucesso escolar, uma vez que muitos jovens abandonam a escola sem concluir a educação básica. Essa situação pode ser reafirmada a partir dos dados dos municípios abordados acima, nos quais grande número de jovens em idade escolar não estuda, mas trabalha, e outros que nem estudam e nem trabalham.

A distorção idade-série interfere diretamente no direito à educação dos jovens residentes nesses municípios, uma vez que, muitos que se encontravam nessa situação, abandonaram a escola e os que persistiram, estavam fora da faixa etária obrigatória da educação básica (até os 17 anos). Isso significa que o caráter público subjetivo do direito não abarca essa população, visto que ao ficar retido em alguma série do ensino fundamental ou médio, o jovem ultrapassa a idade ideal para a conclusão da educação básica obrigatória prevista em lei.

Nesse sentido, é mister questionar o limite de idade atestado ao direito público subjetivo à educação, pois, esse só será cabível para aqueles que conseguirem ingressar na escola na idade indicada e que não tenha reprovações ao longo da sua jornada escolar.

Os dados dos municípios da RMGV demonstram o alto índice de defasagem idade-série constatados no ano de análise (2010) no ensino médio, chegando a 31,3% em Fundão, 42,9% na Serra, 35,2% em Vitória, 37,8% em Vila Velha, 45,8% em Cariacica, 40,5% em Viana e 44,9% em Guarapari, em termos numéricos, isso significa 29.200 jovens que não se enquadravam mais na faixa etária obrigatória para o ensino médio (15 a 17 anos) só na RMGV.

Além disso, vale ressaltar que cerca de 14.542 jovens de 15 a 17 anos residentes nos municípios da RMGV não estavam matriculados no ensino médio e em nenhuma outra modalidade de ensino, estando, portanto, fora da escola.

Tal realidade implica em mudanças estruturais na qualidade da oferta educacional do ensino fundamental, o qual, mesmo estando fora da competência da União, deveria receber desta as ações supletivas e suplementares previstas pela Constituição. Esse aspecto, no entanto, foge ao objeto de nossa análise.

Apesar da RMGV se constituir como a mais rica e mais populosa do estado, esses obstáculos observados na educação e, sobretudo, no ensino médio, revelam a ausência de políticas públicas eficazes no sentido de diminuir esses índices de distorção idade-série, de evasão escolar e de jovens fora da escola, que, de modo geral estão interligados.

Além disso, vale ressaltar que a maior parte dos municípios possuem poucas escolas estaduais que ofertam o ensino médio, o que significa que se toda a população em idade escolar buscasse se inserir nas instituições públicas, provavelmente, não haveria vaga para todos. Isso evidencia o real descumprimento da Emenda Constitucional 59/2009, que estabeleceu o prazo-limite de 2016 para que os Estados e municípios estruturassem suas redes para agregar todos os jovens que não estavam frequentando a escola.

3.10 SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE DA OFERTA DO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA

No capítulo 3, buscamos analisar como estava organizada a oferta do ensino médio nos municípios da RMGV. Em todos os sete municípios dessa região, observamos um alto índice de jovens que estavam fora da escola, dos quais muitos abandonaram a escola para trabalhar e outros nem estudavam e nem trabalhavam. De modo geral, essa situação encontrada, denuncia que o previsto na Emenda Constitucional 59/2009, pode não estar sendo cumprido na RMGV.

Além disso, constatamos um grande número de jovens que se encontravam em situação de distorção idade-série, o que retira o direito público subjetivo à educação básica, já que os mesmos estarão fora da faixa etária obrigatória prevista em lei. Somam-se a isso, destacam-se no estado e na RMGV os altos índices de violência e criminalidade. O Mapa da violência de 2015 aponta que o estado do Espírito Santo ocupava, no ano de 2013, a 2ª posição no ranking nacional de homicídios de jovens de 16 e 17 anos. Essa mesma fonte detalha

ainda o ordenamento dos 100 municípios com as maiores taxas médias (entre 2011 e 2013) de homicídio (por 100 mil) dos 243 municípios do Brasil com mais de 4.000 adolescentes de 16 e 17 anos de idade.

Nesse ordenamento de municípios, o estado do Espírito Santo ocupou 6 (seis) posições, dessas, 4 (quatro) foram ocupadas por municípios da RMGV. O município da Serra apareceu na 4ª posição do ranking nacional de homicídios entre adolescentes de 16 e 17 anos de idade, Vitória na 12ª posição, Cariacica na 14ª posição e Vila Velha na 19ª posição. Ou seja, dentre os municípios mais violentos do Brasil, a RMGV aloca 4 (quatro) deles que estão entre os 20 municípios com as maiores taxas de homicídios entre adolescentes em nível nacional, demonstrando a urgência de políticas públicas que busquem reverter essa situação no estado.

Os dados nacionais apontam que 21,6% dos adolescentes de 16 e 17 anos, vítimas de homicídios no Brasil, possuem menos de 3 anos de estudo e 62% possuem entre 4 e 7 anos de estudo, segundo o Mapa da violência de 2015, o que, de certa forma equivale ao ensino fundamental incompleto. Ou seja, podemos inferir que a maior parte daqueles que se encontravam inseridos no percentual de criminalidade, não concluíram o ensino fundamental. Diante dessas constatações, é mister salientar o efeito que o acesso à educação pode produzir na vida dos indivíduos. Caso contrário, caminhamos para essa situação de vulnerabilidade dos jovens, em sua maioria, que estavam fora da escola e buscaram outras alternativas para sobreviverem e acabaram tendo suas vidas ceifadas, ancorada pela violência exacerbada que assistimos no Espírito Santo, sobretudo, para com os jovens em idade escolar para o ensino médio.

Nesse contexto, considerando que a responsabilidade para com a oferta do ensino médio tem tido predominância na rede estadual na RMGV, constatamos a frágil oferta da última etapa da educação básica nessa rede, uma vez que muitos jovens em idade escolar se encontravam fora da escola, denunciando a

falta de vagas ou a pouca atratividade das escolas existentes e do ensino ofertado. Assim, salientamos também a importância da rede estadual buscar a expansão de vagas e a melhoria do ensino ofertado, transformando a atual realidade de oferta do ensino médio em quantidade e qualidade.

Por outro lado, como já abordamos, os institutos federais destacam-se pelo ensino de alta qualidade, o que é o resultado, dentre outros, pela sua infraestrutura diferenciada e o seu corpo docente bem formado e bem remunerado. Além disso, aponta Carneiro (2012) acerca do ensino ofertado na rede federal:

O nível de formação intelectual dos alunos no campo da educação básica lhes dá condições necessárias para ingressarem no Ensino Superior sem problema. Possuem, os alunos egressos destas instituições, uma educação geral conjugada a uma formação técnica de alto padrão (CARNEIRO, 2012, p. 160).

O que observamos é que esses aspectos positivos destacados nos IFs, são, praticamente, o contrário do que encontramos na rede estadual, que possui, em sua maioria, infraestrutura, remuneração/formação docente e qualidade de ensino precárias, o que tem impedido, como vimos na RMGV, a universalização do ensino médio e uma oferta com qualidade e, conseqüentemente, tem limitado as oportunidades daqueles que conseguem concluir a última etapa da educação básica, pois poucos alcançam o ingresso às universidades públicas.

Concordamos com Carneiro (2012) ao afirmar que diante da precariedade da oferta estadual e, sobretudo, da excelência da oferta da rede federal:

Isto apenas comprova que, se o Estado brasileiro quisesse, de fato, as escolas públicas do Ensino Médio teriam padrões de qualidade semelhantes. Ou seja, em vez de os especialistas ficarem criticando os limites elevados do custo/aluno/qualidade dos cursos de Ensino Médio e técnico da rede federal, por que não buscar ampliar o mapa da qualidade acadêmica da educação básica da escola brasileira independente de sua esfera administrativa? Por que não criar uma política de condições semelhantes à da rede federal para atrair bons professores, assegurando-lhes salário, condições de trabalho e possibilidade de capacitação permanente? De fato, o que ocorre nestas instituições é um quadro docente estável, salários iniciais

quatro vezes acima dos pagos pela média das redes públicas estaduais, ambiente de trabalho moderno e adequado, infraestrutura de apoio funcional e política permanente de capacitação docente. Portanto, não se trata de milagre! Trata-se, apenas, de enxergar o que a evidência aponta (CARNEIRO, 2012, p. 160-161).

O que o autor aponta é que temos um concreto exemplo de oferta de ensino médio com qualidade social na rede federal e por outro lado, temos um ensino médio na rede estadual frágil, sobretudo, pelo insuficiente investimento em todos os aspectos. Ou seja, apesar da evidência da qualidade de ensino observado na rede federal, que, sobretudo, ancora-se pelo elevado investimento do custo/aluno/qualidade, se comparado à rede estadual, o Estado se torna omissos ao ignorar as condições reais que os alunos e docentes enfrentam nas escolas médias estaduais, demonstrando o seu total descomprometimento para com a garantia de um ensino médio com qualidade para todos os cidadãos. Além disso, questiona a não ampliação da qualidade da educação básica independente de uma esfera administrativa, defendendo que o Estado, se quisesse, teria condições para melhorar a qualidade do ensino ofertado, tendo como base o exemplo da rede federal.

Durante este trabalho, temos defendido que a obrigatoriedade para com a garantia da educação básica deve ser uma responsabilidade compartilhada por todos os entes federados (estados e DF, municípios e União). Assim, temos questionado o papel da União na garantia do direito ao ensino médio, tendo como objeto da pesquisa a RMGV. O que constatamos tanto em nível nacional, quanto em nível local, principalmente na RMGV, é que a oferta direta do ensino médio por meio dos IFs é mínima, apesar dos *Campi* possuírem condições para o aumento no número de turmas/vagas ofertadas. Esse acréscimo, na prática, significaria a ampliação do direito de acesso de milhares de jovens a um ensino médio integrado de qualidade, que ocasionaria em melhores condições de ingressarem ao mundo do trabalho e/ou no ensino superior.

Diante do contexto de participação ínfima da União e do mapeamento de matrículas nos IFES da RMGV, notamos que a oferta do ensino médio pela rede federal é a menor se comparada aos demais entes federados. Além disso, a oferta de ensino médio integrado continua pequena nos próprios institutos, uma vez que a prioridade de oferta tem se direcionado a outros cursos fora da educação básica (subsequentes, graduações e pós-graduações).

Percebemos que a oferta do ensino médio integrado nos municípios da RMGV, em sua maioria, iniciou-se recentemente, alguns por terem inaugurado suas unidades há pouco tempo e outros pelo simples fato de optarem por não ofertar essa etapa de ensino. Entretanto, essa decisão por ofertar ou ampliar as vagas nos institutos não deve ser pautada por meros consensos e interesses internos nos *Campi*. Há de se ter como balizadores as leis e acordos que regem o funcionamento dos Ifs. Nesse contexto, destacamos a inadimplência dessas unidades, ao desconsiderarem o que está previsto pela Lei nº 11.892 e pelo Termo de Acordos de Metas e Compromissos. A Lei de criação dos institutos federais nº 11.892/08 assegura em seu Art. 7º “Dos objetivos dos Institutos Federais”, e já em seu inciso I determina:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, **prioritariamente na forma de cursos integrados**, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos (BRASIL, 2008, *grifos nossos*).

Esse inciso define como primeiro objetivo dos institutos federais a oferta de educação profissional a ser ofertada **prioritariamente** na forma de cursos integrados ao ensino médio e ainda para o público da educação de jovens e adultos. A partir do mapeamento realizado em cada *Campus*, observamos o descumprimento do que foi instituído pela lei, já que o ensino médio integrado não tem sido ofertado com prioridade em detrimento de cursos subsequentes, graduações e pós-graduações. Somam-se a isso, para assegurar o disposto no Art. 7º, inciso I, o Art. 8º define a oferta mínima do ensino médio integrado nos institutos federais:

Art. 8º - No desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá **garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento)** de suas vagas para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei, e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender ao previsto na alínea b do inciso VI do caput do citado art. 7º (BRASIL, 2008, grifos nossos).

Desse modo, na própria Lei de criação dos institutos federais, há um artigo específico que trata da oferta do ensino médio integrado, bem como a sua oferta mínima de 50% das vagas. Esse dispositivo não está sendo cumprido nos institutos federais da Região Metropolitana da Grande Vitória, (com exceção do *Campus Viana*), uma vez que a oferta do ensino médio integrado é mínima, correspondendo a apenas 4,3% da oferta total do *Campus Vila Velha*, 4,6% do *Campus Serra*, 9,85% do *Campus Vitória*, 22,6% do *Campus Guarapari* e 36,6% do *Campus Cariacica*. No *Campus Viana*, apenas dois cursos estão em funcionamento (Superior em Logística e Ensino Médio Integrado em Logística), desse modo, o ensino médio integrado corresponde a 66,3% da oferta total, sendo, assim, o único *Campus* do IFES da RMGV que está cumprindo o mínimo previsto em lei. Os demais *campi* como observado, tem priorizado a oferta de cursos superiores e pós-graduações, revelando esse tipo de oferta em detrimento do ensino médio integrado.

Como demonstrado por detalhamento em cada Ifs nos municípios da RMGV, a oferta do ensino médio integrado não atinge sequer 37% da oferta total, com exceção de Viana, revelando um grande desafio aos institutos e mostrando como a rede federal tem sido omissa na oferta da última etapa da educação básica que não alcança e nem se aproxima do mínimo designado por lei.

Visando determinar, dentre outros, a atuação prioritária dos institutos federais, existe um documento chamado Termo de Acordo de Metas e Compromissos – TAMC, que é um documento articulado com a lei de criação dos Ifs (Lei nº 11.892/2008), no qual os institutos se comprometeram a cumprir integralmente as metas estabelecidas por este.

Esse acordo foi celebrado entre o MEC e os Ifs de todo o Brasil, visando a sua estruturação, organização e a sua atuação prioritária. Entre as 19 metas estabelecidas a curto, médio e longo prazo, destacamos a meta 4 que descreve sobre as “Vagas para cursos técnicos”, que tem como objetivo garantir: “Manutenção de pelo menos 50% de vagas para o ensino técnico de nível médio, conforme disposto na lei de nº 11.892, de Dezembro de 2008”.

Na meta 4, portanto, é reiterado o que está previsto na lei de criação dos Ifs, que é a garantia de pelo menos 50% das vagas para curso técnico integrado. Desse modo, observamos que além do descumprimento da lei, esse acordo de metas celebrado entre o MEC e os institutos, até o momento, não está sendo cumprido pelos IFES na RMGV, uma vez que o percentual da real oferta do ensino médio integrado está muito distante do mínimo previsto.

Não obstante, cabe às autoridades competentes, nesse caso, ao Ministério da Educação, executar uma fiscalização mais precisa com vistas a garantir o cumprimento da legislação vigente. Além disso, a sociedade local também deve estar atenta e cobrar para que a oferta seja expandida e, de fato, as matrículas de ensino médio integrado nos institutos federais alcancem, ao menos, o mínimo estabelecido, pois isso significaria a ampliação da oferta e a garantia de cursar um ensino médio de qualidade para centenas de jovens, número que seria muito superior à atual oferta do ensino médio integrado nos *campi* do IFES da RMGV.

4 O PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA EM ÂMBITO NACIONAL

O Programa Brasil Profissionalizado foi instituído no dia 12 de dezembro de 2007, pelo Decreto nº 6.302/2007, durante o governo Lula, e é resultado de uma nova concepção de educação profissional, retomada pelo Decreto 5.154/04, que propõe uma formação politécnica, integrando o ensino médio à educação profissional. A criação desse programa se deu em um contexto de crescimento econômico no país, que, nessa conjuntura, expressava a necessidade de formar mão-de-obra qualificada para atender a esse processo, o que tornou a implementação desse programa uma realidade.

Esse programa também está vinculado ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094/2007, que visa à colaboração entre os entes federados para a melhoria dos indicadores educacionais. A partir da Adesão a esse Plano de Metas, os entes elaboram suas propostas de Plano de Ações Articuladas (PAR), ao qual o Programa Brasil Profissionalizado faz parte. No ano de 2011, com a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), o Programa Brasil Profissionalizado passou a fazer parte do PRONATEC, que tem como objetivo expandir a oferta de cursos de educação profissional no país.

O Programa Brasil Profissionalizado possui a especificidade de ser o primeiro voltado a incentivar a oferta da educação profissional integrada ao ensino médio. Além disso, um dos principais aspectos do referido programa situa-se no papel de coordenação da União, no fornecimento de recursos financeiros e assistência técnica aos estados estimulando, assim, a expansão dessa modalidade de ensino. Essa constatação implica destacar a efetivação de uma política estruturada nos moldes das relações intergovernamentais determinadas na Constituição Federal de 1988.

Os recursos financeiros repassados para os estados, segundo o Ministério da Educação (MEC), destinam-se à construção, reforma e modernização de escolas técnicas, contando com a estruturação de laboratórios, bem como, de recursos pedagógicos, formação e qualificação dos profissionais atuantes na educação.

Desde o ano de sua implementação (2007) até o ano de 2016 o programa atendeu instituições de 24 estados brasileiros. Os resultados apresentados pelo MEC apontam que 342 obras foram concluídas, dentre as quais, 86 novas escolas foram construídas, 256 ampliações e reformas foram realizadas e 635 laboratórios foram entregues para a realização de aulas práticas.

Esse programa tem como objetivo principal estimular o ensino médio integrado à educação profissional, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional, conforme aponta o artigo 1º do Decreto nº 6.302/07. O Programa Brasil Profissionalizado retoma a tarefa de incentivar a expansão das matrículas na educação profissional, estimulada pelas questões sociais, educacionais e econômicas da conjuntura do país.

De autoria do MEC, esse Programa trouxe uma nova demanda aos estados e municípios que deveriam expandir a oferta da educação profissional de acordo com suas demandas regionais e locais. A União, nesse contexto, é o ente responsável por prestar assistência técnica e financeira às ações de desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado à educação profissional, visando à garantia da oferta de educação profissional gratuita e de qualidade.

Vale ressaltar que, apesar da União ter o papel de coordenação desse programa, cabe aos estados a iniciativa de participação e atendimento aos requisitos solicitados para se inserirem nessa política. Nesse sentido, o funcionamento do Programa Brasil Profissionalizado depende, entre outros, da articulação entre a União e os estados.

Para participarem do programa, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aderir ao “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, conforme o Decreto nº 6.094, que assegura, já em seu artigo 1º que:

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da educação básica (BRASIL, 2007).

Além disso, o secretário estadual de educação ou secretaria afim deve formalizar sua intenção de participar do programa e submeter suas propostas ao MEC, no qual é responsável por enviar um técnico para a orientação e realização do diagnóstico e para a elaboração do plano que, ao final, é enviado para a avaliação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, e, se aprovado, são encaminhadas para celebração do convênio por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que é encarregado de determinar as orientações financeiras.

4.2 A ADESÃO AO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO VIA SEDU

A Secretaria de Educação do Espírito Santo (SEDU), por meio do Programa Brasil Profissionalizado, firmou o convênio nº 658361/2009, com o FNDE, que tem por objeto a “aquisição de equipamentos” em atendimento ao Plano de Ações Articuladas (PAR), no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

A SEDU, ora denominada conveniente e o FNDE, concedente, assinaram o referido convênio no dia 30/12/10, com publicação no Diário Oficial em 04/01/10. Para tanto, foram elencadas as incumbências de cada ente federado. A União, representada pelo FNDE, tinha, dentre outras, como principais obrigações:

Custear parcialmente o objeto deste Convênio, liberando recursos financeiros para crédito em conta bancária específica.

Acompanhar e controlar a execução do objeto deste convênio diretamente ou por delegação de competência a dirigentes da Administração Federal que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos, reorientando ações e decidindo quando à aceitação de justificativas sobre impropriedades identificadas na execução do objeto.

Exercer sua autoridade normativa, controlar e fiscalizar a execução deste Convênio.

Exercer função gerencial fiscalizadora dentro do prazo regulamentar de vigência/prestação de contas deste Convênio.

Apreciar a prestação de contas referente à aplicação dos recursos alocados, sem prejuízo da realização de auditorias internas e externas (Convênio nº 658361/09, p. 24, *grifos nossos*).

A partir das principais obrigações da União elencadas, notamos uma ênfase no custeio do objeto, bem como na ação fiscalizadora acerca da execução e na apreciação da prestação de contas, como meio de aferir a utilização dos recursos disponibilizados para esse convênio. Quanto às obrigações do Estado, destacamos as principais:

Iniciar a execução do projeto somente após a assinatura do convênio, não sendo permitido pagamento retroativo àquela data.

Executar as despesas dos recursos federais transferidos, observando a Lei nº 8666/93, especialmente em relação à licitação e contrato, sendo obrigatório, para aquisição de bens e serviços comuns o emprego da modalidade pregão.

Efetuar o depósito do valor da contrapartida estabelecida na Cláusula sexta na conta específica aberta pelo concedente, concomitantemente com a liberação do recurso realizada pelo concedente.

Providenciar adequado controle dos equipamentos e mobiliário adquiridos com recursos deste convênio, fixando plaquetas com o nº do patrimônio e mantendo registros de identificação precisa de sua localização.

Assegurar a manutenção periódica dos equipamentos e mobiliários adquiridos com recursos deste convênio.

Assegurar a plena execução do objeto deste convênio, em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado e com as normas e procedimentos aplicáveis ao mesmo, inclusive no que se refere aos procedimentos licitatórios (Convênio nº 658361/09, p. 24-25, *grifos nossos*).

As principais incumbências do estado dizem respeito a disponibilizar o valor da contrapartida do objeto e assegurar a plena execução deste, ficando responsável por comunicar à União qualquer intercorrência, bem como realizar a manutenção e preservação dos itens adquiridos através dessa celebração.

A vigência desse convênio, conforme a Cláusula Quinta, é de 365 dias, a contar da data de sua assinatura. O valor do convênio, descrito na Cláusula Sexta, foi de R\$3.122.844,33 (três milhões, cento e vinte e dois mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e trinta e três centavos), sendo a União responsável por repassar o valor de R\$ 3.091.615,89, que corresponde a 99% do total e o Estado por repassar o valor de R\$ 31.228,44, que diz respeito ao valor da contrapartida, correspondente a 1% do valor total. Apesar da simbólica participação nos recursos por parte do Estado, vale ressaltar que essa condição é imprescindível para que a execução do objeto seja autorizada, implicando, assim, uma relação de cooperação entre os entes envolvidos.

Esse convênio corresponde a duas ações específicas, propostas pela SEDU (Processo nº 23400.015612/2009-36), que juntas totalizam o valor do convênio de R\$ 3.122.844,33. São elas:

- a) Aquisição de Acervo Bibliográfico para as escolas que ofertam Educação Profissional no valor de R\$2.850.979,84 (dois milhões, oitocentos e cinquenta mil, novecentos e setenta e nove reais e oitenta e quatro centavos).
- b) Compra de equipamentos para montar o Núcleo de Educação a Distância para a Rede Estadual no valor de R\$271.864,33 (duzentos e setenta e um mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e trinta e três centavos).

Esse convênio recebeu quatro termos aditivos, o primeiro deles foi publicado no DOU em 15/12/10 prorrogando o prazo de vigência do contrato para 29/12/2011. O segundo termo, pelo processo nº 23400015612/2009-36, solicitou ao FNDE que alocasse recursos financeiros suplementares para o exercício de 2011 e foi publicado no DOU em 14/11/11. O terceiro termo ao convênio novamente prorrogou o prazo de vigência para a data de 28/12/2012 e foi publicado no DOU em 06/12/11. O quarto e último termo aditivo ampliou a vigência do contrato para mais um ano, ou seja, até 28/12/2013, com publicação no DOU em 10/12/2012.

A primeira aquisição de Acervo Bibliográfico para cursos técnicos que ofertam Educação Profissional e Tecnológica seguiu os trâmites de Licitação na

Modalidade Pregão Eletrônico, sob o critério de menor preço por lote. Desse modo, as compras dos livros foram feitas por lotes, totalizando 34, em que cada empresa lançou sua proposta orçamentária que conferiu o ganho da licitação por menor preço/lote.

Tabela 18 - Detalhamento do resultado da licitação por lote

EMPRESA	LOTES
Êxito Distribuidora e Comércio de Livros Ltda.	02, 04, 06, 07, 12, 15, 18, 19, 23, 26, 27, 30, 32, 33 e 34.
Pandora Importadora e Distribuidora de Livros Ltda.	01, 05, 08, 11, 13, 14, 16, 20, 22, 24, 25, 28, 29 e 31.
Interbook Ltda.	03, 09, 10, 17 e 21.

Fonte: Da autora, com base no convênio nº 658361/09, p. 2384.

Como demonstrado na tabela acima, três empresas venceram o certame dos livros, são elas: Êxito Distribuidora, Pandora Importadora e Interbook, cada uma nos lotes correspondentes ao menor preço apresentado. Vale ressaltar que o pagamento era realizado após a entrega dos livros nas escolas pelas empresas e os diretores deveriam assinar a nota de recebimento dos livros. Além disso, para que fosse autorizado o pagamento, as contratadas deveriam apresentar certidão negativa necessárias à comprovação de regularidade trabalhista, fiscal, tributária e previdenciária. Ao todo, foram adquiridos cerca de 25 mil livros em 2010, na primeira aquisição, no valor de R\$ 1.274.059,84. Segundo as informações da SEDU, esses livros foram distribuídos em 117 escolas em 55 municípios capixabas.

Como o valor pago pelo processo licitatório foi inferior ao montante do Convênio, houve saldo de recursos, incluindo o acréscimo de aplicação, que tornou possível a abertura do segundo processo licitatório em outubro de 2012, em que foi possível realizar a compra de mais 31 mil livros no valor de

R\$1.796.407,69, que foram distribuídos em 142 escolas em 68 municípios do estado entre os meses de Abril e Junho de 2012.

Tabela 19 - Sistematização de livros, custos e quantidade de municípios atendidos no ES

	2010	2012
MUNICÍPIOS	55	68
ESCOLAS	117	142
CURSOS	36	45
TOTAL DE LIVROS	25.740	31.400
CUSTO	R\$ 1.274.059,84	R\$1.796.407,69

Fonte: Da autora, com base em informações disponibilizadas pela SEDU.

Como observado na tabela 19, ao final dos dois processos licitatórios, segundo a SEDU, foram adquiridos e distribuídos 57.140 mil livros. Para cada um dos cursos técnicos existentes nas escolas estaduais, foram adquiridos 10 títulos diferentes, sendo 10 volumes de cada título. Conforme informado pela SEDU, todos os livros já foram entregues nas escolas e quitados.

Segundo a SEDU, a aquisição do acervo bibliográfico teve como objetivo subsidiar as práticas didático-pedagógicas, pesquisas e trabalhos diversos referentes aos cursos de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional Técnica de Nível Médio e os cursos técnicos subsequentes oferecidos pelas escolas. Desse modo, os livros adquiridos constituem um rico material de apoio a professores e alunos, contribuindo para o processo de ensino aprendizagem e incentivo à leitura.

Como consta nos documentos do convênio, os diretores e coordenadores relataram que o recebimento desse acervo “contribui significativamente para o trabalho pedagógico e procedimentos didáticos no processo ensino aprendizagem, uma vez que os alunos dos cursos técnicos não possuem livros didáticos das disciplinas específicas” (Convênio nº 658361/09, p. 2414).

Acerca do item b) “compra de equipamentos”, apesar do convênio trazer essa ação como parte do objeto, não encontramos nos documentos um detalhamento sobre a aquisição desses equipamentos. Fomos informados, pela Gestora da SEDU, que o MEC ficou responsável por adquirir os equipamentos e assim foi feito e entregue no Centro Estadual de Educação Técnica - CEET Vasco Coutinho – Vila Velha, com o objetivo de estruturar o núcleo de Educação a Distância. Segundo as informações da SEDU, esse núcleo está em funcionamento e realiza Curso de Pós-Graduação – Especialização em Ensino Médio Integrado em convênio com o IFES e formação em gestão para diretores. Assim, ao que parece, não foram usados recursos desse convênio para a compra de equipamentos, mas, apenas, para a aquisição de acervo bibliográfico. Ressaltamos aqui a dificuldade de comunicação com a SEDU, que, apesar de solicitação em ofício, não disponibilizou nenhum representante atuante para esclarecer sobre os entraves da implementação do Programa Brasil Profissionalizado.

A partir do exposto, percebemos que a aquisição de Acervo Bibliográfico por meio do Programa Brasil Profissionalizado, por intermédio da SEDU, foi uma ação que obteve êxito e que, apesar dos termos aditivos de prazo, o objeto celebrado no convênio nº 658361/2009 foi executado regularmente, houve a prestação de contas e a entrega dos livros nas escolas, cumprindo, assim, com a plena execução do objeto, beneficiando, assim, milhares de jovens do ensino médio integrado à educação profissional no estado no Espírito Santo.

4.3 A ADESÃO AO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO VIA SECTI

A Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional (SECTI), também submeteu um projeto, em consonância com as exigências instituídas pelo MEC, intitulado “Construção de Escolas de Ensino Técnico de

nível médio nos municípios de Baixo Guandu, Iúna e Viana”, objetivando atender 3.600 alunos, sendo 1.200 em cada escola.

Desse projeto, originou-se o Convênio nº 701600/2011, no qual foi celebrado entre o FNDE e a SECTI no dia 29 de dezembro de 2011 e publicado no Diário Oficial da União em 30 de dezembro de 2011, contemplando, assim, a construção das 3 (três) escolas técnicas nos referidos municípios.

Para determinada realização, cada ente federado (União e estado) possui suas incumbências que são acordadas no contrato de celebração. No referido convênio, as atribuições para cada ente estão apresentadas na cláusula terceira, em que a União, como concedente, representada pelo MEC via FNDE possui, dentre outras, as seguintes obrigações:

- Custear parcialmente o objeto deste convênio, liberando os recursos financeiros para crédito em conta bancária específica;
- Acompanhar e controlar a execução do objeto deste convênio, diretamente ou por delegação de competência a dirigentes de órgãos ou entidades pertencentes à Administração Federal, que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos reorientando ações e decidindo quanto à aceitação de justificativas sobre impropriedades identificadas na execução do instrumento;
- Exercer sua autoridade normativa, controlar e fiscalizar a execução deste convênio, bem como, assumir ou transferir a outro órgão ou entidade da esfera federal a responsabilidade pela sua execução, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha a ocorrer, de modo a evitar a descontinuidade do serviço;
- Exercer função gerencial fiscalizadora dentro do prazo regulamentar de vigência/prestação de contas deste convênio, ficando assegurado aos seus agentes qualificados o poder discricionário de reorientar ações e de acatar, ou não, justificativas com relação às disfunções porventura havidas na execução;
- Apreciar a prestação de contas referente à aplicação dos recursos alocados, sem prejuízo da realização de auditorias internas e externas;
- Designar representante para acompanhar a execução do convênio, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à consecução do objeto e adotar as medidas necessárias à regularização das falhas observadas;
- Fornecer projeto padrão da obra a ser executada, quando tratar de ação específica de construção de escola nova que utilize os modelos disponibilizados pelo concedente (Convênio nº 701600/11, p. 3-5).

A partir das obrigações da União elencadas acima, podemos notar uma centralidade ao seu papel de concedente que, sucintamente, se referem a

custear com recursos próprios as obras, fiscalizar, acompanhar e controlar, enquanto autoridade normativa, a execução do objeto.

Ao Estado, representado pela SECTI, foram delegadas, dentre outras, as seguintes obrigações:

Iniciar a execução do objeto somente após a assinatura do convênio e no prazo máximo de 60 dias após a liberação do recurso, pelo concedente, não sendo permitido o pagamento retroativo àquela data; Efetuar o depósito do valor da contrapartida estabelecida na Cláusula sexta, na conta específica aberta pelo concedente, concomitantemente com a liberação do recurso realizada pelo concedente;

Garantir ao concedente acesso a todas as informações pertinentes à implementação do objeto do convênio, colaborando com o trabalho de acompanhamento e avaliação;

Assegurar a plena execução do objeto deste convênio, em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado e com as normas e procedimentos aplicáveis ao mesmo, inclusive no que se refere aos procedimentos licitatórios;

Manter registros contábeis específicos para acompanhamento e controle do fluxo de recursos recebidos à conta deste convênio, destacando a receita, a contrapartida, as aplicações financeiras e os respectivos rendimentos, assim como as despesas realizadas;

Restituir, ao concedente, o valor transferido, atualizado monetariamente desde a data do recebimento, acrescido de juros legais na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional nos seguintes casos: 1) quando não for executado o objeto deste convênio; 2) quando não for apresentada a prestação de contas no prazo estabelecido; 3) quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida.

Propagar, sempre que possível, pelos meios de comunicação disponíveis, a realização da obra, destacando a participação financeira do FNDE/MEC (Convênio nº 701600/11, p. 1-2).

Ao estado, portanto, cabe as principais obrigações de efetuar pagamento de valor da contrapartida, que corresponde a 1% do total das obras, acompanhar, fiscalizar e registrar todas as ocorrências durante a obra, manter a União informada sobre o andamento das obras, bem como assegurar a plena execução do objeto do convênio.

Os municípios, apesar de não serem incluídos no convênio como ente responsável, ficam com a incumbência de executar as obras de infraestrutura básica, que incluem os serviços de terraplanagem, o fornecimento de água,

energia elétrica, esgoto e recolhimento de lixo, que são formalizados por meio de um termo.

Além disso, participam diretamente cedendo o terreno na qual as escolas serão construídas, que é formalizado por um “Termo de Concessão de Uso de Bem Patrimonial” (ver anexo A), celebrado entre o estado e o município. O município cede o terreno para uso por um período de 20 anos, podendo ser prorrogado por meio de Termo Aditivo, a partir da manifestação dos entes envolvidos. A implantação de escola técnica se justifica com o objetivo de atender as demandas locais buscando o desenvolvimento regional.

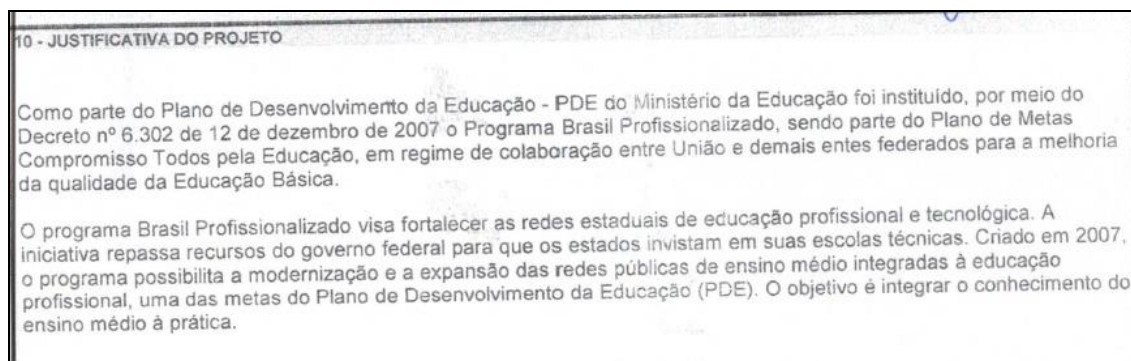
Desse modo, ressaltamos o importante papel que o município assume para tornar possível a realização da obra, apesar de ser o ente que menos dispõe de recursos, sua participação, em termos financeiros (terreno, terraplanagem, serviços básicos), é superior à participação financeira do estado (1% do total da obra), reafirmando a sua função efetiva para a execução do convênio.

A vigência do convênio nº 701600/11 é assegurada na Cláusula quinta, com prazo de 720 (setecentos e vinte dias) a contar da data de sua assinatura. Para que eventual prorrogação seja concedida, o conveniente deve protocolar na sede do concedente as devidas justificativas e cronograma de execução atualizado.

As incumbências financeiras, do referido convênio, são descritas à União e aos estados. Cabe à União, como concedente, destinar 99% dos recursos e, como contrapartida, o estado do Espírito Santo, como proponente, destinar 1% dos recursos necessários para concretização da construção das escolas. Apesar da predominância no fornecimento de recursos, por parte da União, o funcionamento do programa só se efetiva mediante a contrapartida do estado, o que significa que deve haver um compromisso de cooperação entre os entes em cada etapa, para que a política seja, de fato, implementada e alcance o seu objetivo final.

Desse modo, os entes federados devem estar em contato constante, tanto para as questões que regem a disponibilização de recursos financeiros, como para a gestão, administração e fiscalização do objeto de cada convênio firmado nos moldes do regime de colaboração. Essa constatação se reafirma ao analisar a justificativa do projeto de construção das escolas, como mostrado abaixo:

Figura 1 - Justificativa do projeto



Fonte: Convênio nº 701600/2011, página 197. Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional/SECTI.

Essa justificativa deixa clara as intenções da criação do Programa Brasil Profissionalizado, bem como, da articulação e colaboração dos entes federados para que o objetivo final seja alcançado.

Quanto aos recursos destinados à execução do convênio nº 701600/11, foi anunciado um custo global de R\$ 22.584.676,32 sendo que R\$ 22.358.829,56 (99%) foi disponibilizado pela União e R\$ 225.846,76 (1%) pelo estado do Espírito Santo, conforme apresentado no arquivo do convênio, disponibilizado pela SECTI.

Figura 2 - Custo global do projeto

10- CUSTO GLOBAL DO PROJETO	5 8 2 2 8 4 6 2
Concedente: R\$ 22.358.829,56	
Proponente: R\$ 225.846,76	
Total: R\$ 22.584.676,32	

Fonte: Convênio nº 701600/2011, página 28. Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional/SECTI. Ver anexo B.

A liberação dos recursos financeiros dar-se-á nas seguintes condições, conforme a Cláusula Sétima do contrato do convênio: 1ª parcela – “50% dos recursos conveniados, a ser liberada após aprovação da área técnica do concedente”; 2ª parcela – “25% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada desde que haja comprovação de, no mínimo, 25% da execução físico-financeira das ações previstas”; 3ª parcela – “25% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada desde que haja comprovação de, no mínimo, 50% da execução físico-financeira das ações objeto do convênio” (p. 9).

Para execução do convênio, a SECTI abriu os editais de licitação, um para cada escola, com publicação no Diário Oficial da União e nos jornais de grande circulação no Espírito Santo, na qual a licitação, nesse processo, se caracteriza como “concorrência pública modalidade menor preço unitário”.

A construção dessas escolas, objeto do referido convênio, segue o modelo padrão determinado pelo MEC²⁷. De acordo com o projeto arquitetônico, detalhado em memorial descritivo, essas escolas possuem 12 salas de aula, 6 laboratórios básicos, auditório, biblioteca, teatro de arena, refeitório, área de vivência, quadra poliesportiva coberta e 2 grandes laboratórios especiais

²⁷ Em virtude do grande número de municípios a serem atendidos e da maior agilidade na fiscalização/acompanhamento das obras, o MEC optou pela utilização de um projeto padrão, definindo um modelo que possa ser implantado em qualquer região do território brasileiro, considerando-se, dentre outras, as diferenças topográficas, climáticas e culturais.

visando uma melhor preparação dos jovens para o mercado de trabalho, de acordo com as especificidades regionais.

Esses espaços são divididos em 6 blocos, conforme descrito no memorial descritivo (p. 107-109):

- a) Auditório, com capacidade para 200 pessoas, conjunto de sanitários e sala técnica;
- b) Bloco de acesso e biblioteca, com biblioteca e hall coberto;
- c) Bloco pedagógico/administrativo, distribuído em dois pavimentos – administrativo; com secretaria, coordenação pedagógica, coordenação de estágio, diretoria, sala de professores e conjunto de sanitários – e pedagógico; com seis laboratórios básicos, três almoxarifados, doze salas de aulas e dois conjuntos de sanitários para alunos;
- d) Bloco de serviços e vivência, possui sanitários e vestiários de funcionários, grêmio estudantil, cantina e cozinha;
- e) Quadra poliesportiva coberta com pequena arquibancada, vestiários, sala multiuso e sala da coordenação de educação física; e
- f) Bloco de ensino profissionalizante, que possui laboratórios especiais que abrigarão diferentes propostas pedagógicas, conjunto de sanitários para alunos e pátio de carga/descarga de materiais.

A figura abaixo, disponibilizada pela SECTI, demonstra o projeto arquitetônico padrão determinado pelo MEC com vista aérea de escola técnica. A escola possui quatro acessos independentes, sendo estes: acesso principal de pedestres; acesso de veículos ao estacionamento e bicicletário; acesso de serviços e acesso secundário à quadra poliesportiva.

Figura 3 - Vista aérea de escola técnica - padrão definido pelo MEC/FNDE.



Fonte: Projeto 3D de escola padrão disponibilizada pelo MEC. Acesso via Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional – SECTI.

Como pode ser observado na imagem, o projeto arquitetônico se configura para uma escola técnica estadual de grande porte, com espaço amplo e estrutura desejável para a oferta de educação profissional.

Passamos a analisar a implementação do Programa Brasil Profissionalizado em cada município contemplado com a construção de escola no estado do Espírito Santo por meio da SECTI. Vale ressaltar que 3 (três) municípios (Baixo Guandu, Iúna e Viana) foram contemplados pelo Convênio nº 701600/11 e o município de Afonso Cláudio com o convênio nº 13791/14.

4.3.1 A implementação do programa no município de Baixo Guandu: construção da escola técnica

No que se refere ao município de Baixo Guandu, foi aberto o edital de concorrência/licitação nº 01/2012 e publicado no Diário Oficial em 22 de junho de 2012, com valor orçado em R\$ 7.604.430,16 (sete milhões, seiscentos e quatro mil, quatrocentos e trinta reais e dezesseis centavos) tendo como objeto

a construção Escola Técnica Estadual, nos moldes do padrão estabelecido pelo MEC.

O referido edital recebeu 9 propostas de construtoras diferentes, em que, em reunião com representantes da SECTI e de cada empresa, cada proposta foi analisada e o julgamento indicou, por menor preço, o ranking da classificação das empresas, com observado na tabela a seguir:

Tabela 20 - Classificação das empresas no processo de licitação para construção de escola técnica em Baixo Guandu

PROCESSO N.º 58228462		
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DE ESCOLA TÉCNICA ESTADUAL NO MUNICÍPIO DE BAIXO GUNADU - ES - CONCORRÊNCIA 001/2.012 - SECTTI		
EMPRESA	PREÇO OFERTADO	COLOCAÇÃO
VILA CONSTRUTORA LTDA - CNPJ: 02.394.085/0001-65	R\$ 6.565.686,72	1.º LUGAR
RESIDÊNCIA ENGENHARIA - CNPJ: 28.508.315/0001-63	R\$ 7.390.732,01	5.º LUGAR
SAMON SANEAMENTO E MONTAGEM LTDA - CNPJ: 01.136.764/0001-71	-	DECLASSIFICADA
CONSTRUTORA ÚNICA - CNPJ: 03.583.785/0001-60	R\$ 7.201.370,50	3.º LUGAR
ENVIX ENGENHARIA - CNPJ: 06.274.118/0001-94	R\$ 7.551.490,59	6.º LUGAR
FERPA ENGENHARIA LTDA - CNPJ: 02.918.595/0001-94	R\$ 7.566.407,91	7.º LUGAR
ATEC ENGENHARIA LTDA - CNPJ: 04.397.040/0001-70	R\$ 6.690.068,05	2.º LUGAR
AMG ENGENHARIA LTDA - CNPJ: 31.783.830/0001-66	R\$ 7.604.430,16	8.º LUGAR
ENGESAN ENGENHARIA E SANEAMENTO LTDA - CNPJ: 04.405.032/0001-28	R\$ 7.222.854,91	4.º LUGAR

Fonte: Convênio nº 701600/2011, página 419. Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional/SECTI.

Ao término de toda análise imbricada ao processo de seleção, a empresa vencedora do certame foi a “Vila Construtora”, com o valor de R\$ 6.565.686,72 (seis milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos).

A assinatura do contrato de número 001/2.012 foi efetuada no dia 24 de outubro de 2012, com ordem de serviço em 16 de novembro de 2012. A empresa, em questão, ficou responsável pela construção, nesse município, da Escola Técnica, a qual apresentava uma área de construção equivalente a 5.577,39 m² (cinco mil e quinhentos e setenta e sete metros quadrados e trinta e nove centésimos).

O contrato nº 001/2.012 (ver Anexo C) foi firmado entre o estado do Espírito Santo, por intermédio da SECTI e a empresa Vila Construtora. Segundo o contrato (vigência de 540 dias), nas Cláusulas terceira, quarta, quinta e sexta, o pagamento será efetuado no quinto dia útil de cada mês (União/FNDE 99% e estado/Tesouro Estadual 1%), mediante medição mensal da execução da obra e fornecimento de documentos referentes a pagamentos de tributos e demais obrigações a serem apresentados pela empresa ao longo do processo de execução (prazo de execução 420 dias – início 16/11/12 e término previsto 10/01/14). O pagamento deverá corresponder à parcela de serviço executada no mês anterior, que será fiscalizado pela SECTI com a colaboração da empresa contratada.

O processo de execução da obra sofreu com muitos entraves gerando a inclusão de seis termos aditivos que ampliaram o valor da obra em R\$1.453.208,53, totalizando agora R\$ 8.018.895,25, acrescentando assim 22,13% do valor original, além de postergar a sua conclusão inicialmente para 10/01/15 e depois para 16/10/16. No entanto, a obra não foi concluída, no prazo previsto, pela construtora.

De acordo com a documentação do convênio, disponibilizado pela SECTI, a demora no andamento da obra é explicada por diversos motivos, dentre eles a demora na ligação da energia (Ver anexo D) e a inconsistência nos projetos de engenharia. Além disso, houve atrasos nos repasses de recursos, como afirmado pela gestora A:

O Governo Federal deixou de repassar as parcelas do convênio em razão de pendências nas outras duas obras; impossibilitando o Governo do Estado de prosseguir com a execução do contrato; não tenho conhecimento do porque o contrato não foi suspenso; ao que parece não foi a construtora que deu causa a interrupção dos serviços (Gestora A, SECTI)²⁸.

²⁸ Relato enviado por e-mail pela gestora A, representante indicada pela SECTI para atender demandas da presente pesquisa.

Desse modo, percebemos que o atraso na obra envolveu as responsabilidades de cada ente federado. De acordo com a documentação, o município demorou em realizar os serviços básicos de infraestrutura, impossibilitando a construtora em prosseguir em diversos aspectos da obra. O estado, por sua vez, em razão de não ter atentado, em sua fiscalização e acompanhamento, as inconsistências nos projetos de engenharia e a União por ter deixado de repassar as parcelas dos recursos por conta das irregularidades nas demais obras, foram os motivos que contribuíram para a não conclusão da escola.

Assim, ao analisarmos o andamento do convênio nº 701600/11, que tem como objeto a construção da escola técnica, no que se refere ao município de Baixo Guandu, observamos que os acordos intergovernamentais foram parcialmente cumpridos ou cumpridos com atraso. Houve demora no repasse dos recursos durante todo o processo de construção, desse modo, a contratada recebia os valores das medições sempre depois do prazo estipulado. Isso se confirma quando consideramos a data da primeira medição (19/11/12 a 13/01/13) com a data do primeiro pagamento efetuado em junho de 2013, ou seja, o repasse do recurso que era para ser realizado logo após aprovação do valor da medição, só foi efetuado quase 6 meses depois. Sobre esse aspecto, não conseguimos identificar se foi um problema no FNDE ou no estado, que causaram tais atrasos e nem mesmo se foi meramente uma dificuldade de gestão do convênio.

Somam-se a isso, a prefeitura local demorou em realizar serviços básicos de infraestrutura (abastecimento de água, energia elétrica, esgotamento sanitário). Ainda houveram as práticas irregulares ocorridas nas medições, nas quais, apresentavam valores superiores aos serviços executados e o pagamento de itens não instalados levando ao superfaturamento pela empresa contratada, só foram constatadas através da fiscalização da Controladoria Geral da União (CGU). Esses problemas aconteceram ao longo do andamento da obra, evidenciando os motivos para a não conclusão do prédio.

A CGU, por sua vez, efetuou a fiscalização no contrato entre o período de 03/01 a 30/10/15 e apontou indícios de irregularidades (relatório nº 201503916). Tal fiscalização resultou no acionamento da Corregedoria da Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) e afastamento e substituição da equipe gestora, além de punição à SECTI por meio da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Com uma nova equipe de gestão, a SECTI apurou os fatos apontados pela CGU e concluiu que houve o pagamento excedente à contratada. A respeito da responsabilização da empresa construtora, a gestora A respondeu:

Qualquer tipo de responsabilização deverá ser apurada por procedimento a ser conduzido pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência – Secont; no entanto, até o momento não temos indícios de irregularidades cometidas pela empresa (Gestora A, SECTI).

Percebemos que, apesar do relatório da CGU apresentar irregularidades e a própria gestão da SECTI concluir que houve pagamento excedente, a gestora salienta que a empresa não cometeu irregularidades, o que parece controverso à situação real. Ao indagarmos sobre os motivos que levaram ao atraso na obra, a gestora afirmou “*Há indícios de má gestão do convênio e dos contratos associados; tramita na Secont processo de apuração (Gestora A)*”. Ressaltamos, que, conforme informado pela SECTI, até junho de 2017, ainda não tinha sido realizada nenhuma prestação de contas e nem devolução de recursos à União referente ao convênio firmado entre o FNDE e a SECTI.

Nesse contexto, em março de 2017, a Procuradoria Geral do Estado, orientou a SECTI a tomar as medidas cabíveis quanto a não devolução dos recursos excedentes adquiridos pela construtora, bem como, acerca da não execução plena do objeto firmado no convênio nº 701600/11 e ainda sobre os serviços mal executados, os quais deveriam ter sido contabilizados para serem exigidos da construtora sob forma de indenização. Enquanto as providências não são tomadas, a procuradoria orientou a SECTI que exija da construtora a prestação de garantia prevista no contrato firmado entre as partes. Os obstáculos,

surgidos ao longo do processo, impossibilitaram a conclusão da escola, que, até a última medição realizada, apresentava uma execução de cerca de 90%, praticamente pronta, como pode ser visto nas figuras abaixo.

Figura 4 - Escola Técnica de Baixo Guandu (área interna)



Fonte: Da autora, 18 out. 2017.

Figura 5 - Escola Técnica De Baixo Guandu (área externa)



Fonte: Da autora, 18 out. 2017.

Em visita à obra, pudemos observar a construção bem avançada, como pode ser conferido nas imagens, com execução idêntica ao projeto do MEC, com salas de aula, auditório, biblioteca e refeitório em fase final de acabamento. Apesar disso, em vários pontos da obra, pode-se observar rachaduras nas paredes, o que indica um serviço mal executado da construtora, que deverá ser refeito. E, diferente das demais obras, no local da construção possui um segurança, possivelmente para evitar arrombamento, depredação e saque.

Vale ressaltar que o contrato de execução da obra foi postergado em quase 3 (três) anos para além do prazo inicial da entrega. Diante dos problemas na execução do objeto, indagamos sobre a posição da União/FNDE quanto a isso, já que a União exerce um papel principal para sua efetivação.

O FNDE autorizou a prorrogação da vigência do convênio para que todas as pendências sejam resolvidas, porém só retomará os repasses após a total regularização (Gestora A, SECTI).

Desse modo, segundo a Gestora A, o FNDE permitiu a prorrogação do convênio para apuração dos fatos, no entanto, somente continuará repassando os recursos após a regularização das três obras do convênio (Baixo Guandu, Viana e Iúna) que foram apontadas com diversas irregularidades pela CGU.

Diante desse contexto e dos processos legais para a regularização, esclarecimento e apuração dos fatos irregulares que atravessaram a construção da escola técnica por diversos órgãos governamentais e jurídicos, a referida obra encontra-se parada, embora quase totalmente finalizada, como afirmado pela gestora A, da SECTI:

O período de vigência do contrato com a construtora encerrou-se com a obra cerca de 90% concluída; estão sendo realizados os trâmites necessários para encerramento do vínculo jurídico com a construtora e recebimento parcial da obra para realização de nova licitação que a conclua (Gestora A, SECTI).

Portanto, para a retomada da obra, seria necessário regularizar a situação com a empresa Villa Construtora e realizar um novo processo de licitação para que

haja o prosseguimento da construção da escola técnica estadual do município de Baixo Guandu.

Nessa conjuntura, no final de ano de 2016, a Secretaria de Estado de Educação (SEDU) sinalizou interesse em concluir a obra, na qual foi comunicado ao município de Baixo Guandu, que firmou um novo acordo de cessão de uso de terreno, nº 002/2016 (ver anexo F), para SEDU e para SECTI, concomitantemente, no dia 21 de dezembro de 2016.

A SEDU demonstrou tal interesse visando à implantação de mais uma escola do Projeto Escola Viva, neste caso, seria ofertado o ensino médio em turno único e, segundo a gestora A, a SECTI continuaria com o Programa Brasil Profissionalizado, atendendo a oferta de educação profissional. Diante dessa nova demanda, indagamos a Gestora A sobre como ficaria o convênio com o FNDE, já que a SEDU assumiu a responsabilidade de concluir a obra.

O convênio com o FNDE é com o Governo do Estado do ES, sendo para eles apenas necessária a entrega do objeto pactuado: construção de escola que ofereça cursos de educação profissional. Atualmente a Sedu possui os recursos necessários para a conclusão da obra. Portanto a Sedu ficará com a responsabilidade de finalização da obra após a conclusão dos trâmites citados. Quando a escola estiver pronta, a Sedu também arcará com os custos do seu funcionamento, e no prédio funcionará a Escola Viva durante o dia e a Escola Técnica à noite. Este procedimento foi aprovado pelo FNDE (Gestora A, SECTI).

Para continuação da obra, via SEDU, foi realizado um relatório de vistoria, por representantes da SECTI e da SEDU, na obra em questão, com o intuito de esclarecer a situação atual da construção para que a SEDU tome ciência do andamento e complementação necessária para a conclusão da escola, já que deverão ser feitas adequações nas edificações para a implantação do Projeto Escola Viva (esse tema será analisado em seção específica no decorrer deste trabalho). Esse relatório apontou que a obra está inconclusa, necessita de complementações e, além dos serviços não executados, é preciso refazer os serviços mal executados, uma vez que são indispensáveis para a utilização do imóvel. Desse modo, foi recomendado elaborar projetos executivos e

aprovação dos projetos nos órgãos competentes para que haja andamento na obra de construção da escola em Baixo Guandu.

Percebemos uma modificação na finalidade da implantação da escola no município de Baixo Guandu, que, como acordado no convênio com o FNDE, seria destinada a ofertar cursos técnicos integrados à educação profissional. Isso se confirma ao retomamos os objetivos do Programa Brasil Profissionalizado, no Decreto 6.302/07, inciso IV “fomentar a expansão da oferta de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional, pela rede pública”. Apesar dessa evidência, ao perguntarmos sobre essa distorção da finalidade inicial, a Gestora da SECTI discordou:

Não há alteração da finalidade original. O objetivo é fazer o aproveitamento/otimização do espaço dando dupla destinação ao imóvel, evitando ociosidade e reduzindo custos (Gestora A, SECTI).

Apesar dessa afirmação, ao entrevistarmos uma representante do município de Baixo Guandu, a mesma afirmou que foi definido pelo governo do estado que seria ofertado apenas o ensino médio em tempo integral, referindo-se à Escola Viva e não havia pretensão de ofertar a educação profissional em nenhuma das suas modalidades. Como afirma a gestora G:

No dia que eles conversaram conosco não foi proposto nada de oferta do ensino técnico... o prefeito até pediu pra eles colocarem algumas turmas de cursos técnicos, mas eles ficaram de pensar... mas até agora nada, lá só vai ser escola viva (Gestora G, Município de Baixo Guandu).

Desse modo, apesar do município almejar a finalização e funcionamento da escola técnica, o governo do estado, em seu caráter centralizador, decidiu mudar a finalidade da escola técnica construída para atender ao ensino médio integrado à educação profissional. Além disso, como afirma a gestora G:

Não teve consulta pública... tivemos apenas uma reunião em que eles vieram nos informar que seria escola viva e não mais escola técnica. O prefeito reclamou e a população tava culpando ele por isso, porque todo mundo queria a escola técnica. A comunidade estava esperando muito essa escola técnica, tanto que, no ano passado quando eles vieram anunciar que não ia mais ser escola técnica e sim

escola viva, a população ficou acusando o prefeito, estavam culpando ele achando que ele que decidiu essa mudança e o prefeito não tinha nada a ver, porque o município só é responsável até o 9º ano, o Ensino Médio já é estado, mas a maioria da população não entende... (Gestora G, Município de Baixo Guandu).

A população de Baixo Guandu sequer foi consultada sobre essa mudança da finalidade da escola técnica, além disso, a gestora G afirmou que “*se fizer uma pesquisa geral, a população não está satisfeita, mas estão começando a engolir a escola viva, porque não tem outro jeito*”. Isso demonstra uma imposição do governo estadual que tem reproduzido práticas autoritárias nas políticas públicas, sobretudo, na educação, desconsiderando a vontade geral.

Além disso, esses apontamentos, feitos pela Gestora, revelam aspectos da relação intergovernamental do referido convênio firmado. Apesar do município não fazer parte diretamente do convênio, esse contribuiu ativamente com a doação do terreno e os serviços de preparação e é o principal beneficiado com a construção. No entanto, percebemos que este ente não foi consultado sobre as decisões no qual está submetido, justificado pelo argumento da divisão de competências de cada ente federado, no qual, mesmo se tratando de uma escola em seu território, essa, por ser destinada à etapa do ensino médio (competência estadual), não diz respeito aos anseios do município. A população, por sua vez, devido ao contato mais direto com o município, culpabiliza o prefeito pelas decisões julgadas impróprias para a educação do território local, visto que a maior parte da população não tem conhecimento das divisões de competências entre os entes para a educação.

Outro aspecto reiterado pela gestora G é a expectativa que a população local tinha em relação a essa escola. A gestora destaca o deslocamento que os jovens residentes do município de Baixo Guandu realizam para cursar o ensino técnico:

A população queria muito a escola técnica, mesmo porque todos os dias sai 4 (quatro) ônibus que levam os alunos pra cursar o ensino técnico em outros municípios, eles vão para o IFES, para o SENAI, SENAT... se tivesse essa escola técnica aqui, eles estudariam aqui, não precisavam sair do município, essa escola técnica seria muito

bem vinda em Baixo Guandu (Gestora G, Município de Baixo Guandu).

Essa constatação demonstra a necessidade da população local em relação ao ensino profissionalizante, em que precisam se deslocar do seu território para outros municípios vizinhos para acessarem o ensino técnico, inclusive para cursar em instituições privadas. O acesso ao ensino técnico público poderia ser democratizado com a efetivação da finalidade original da escola, com a oferta ampla de vagas e a oportunidade de estudarem em seu próprio município.

Outro aspecto destacado pela gestora do município diz respeito ao fechamento de unidades escolares no município de Baixo Guandu, que teve duas escolas de ensino médio desativadas tendo como justificativa o corte de gastos do governo estadual:

Nós tínhamos o Ensino Médio no “Alto Mutum” e no “Catorze”, que são dois distritos daqui, mas o estado, eu não sei o que passou na cabeça do Paulo Hartung, ele veio e fechou as duas escolas. Lá no “Mutum”, nós ampliamos essa escola, fizemos laboratório, biblioteca, fizemos uma sala para a secretaria e matriculamos quase 100 alunos, fizemos tudo o que precisava e era governo Casagrande, aí quando entrou esse homem ele foi lá e fechou as escolas. O prefeito aqui “quase morreu de paixão”, primeiro porque tirou dos alunos a oportunidade de estudarem próximos da sua casa e segundo que nós tínhamos reformado toda a escola, tivemos todo um investimento. Aí fecharam, aí alguns desses alunos passaram a estudar em “Pancas”, que são 17 km do distrito. Aí no início desse ano, fecharam a escola do “Catorze” também, e dessa vez nem me avisaram... aí os alunos tem que vir de transporte por 28 km de estrada de chão. Então, o menino tem que estar aqui no Guandu as 07 horas, ele tem que sair de casa no mínimo as 04 horas da manhã pra percorrer a distância de estrada de chão (28 km).. então essas coisas vão aborrecendo a gente, e claro, nós perdemos muitas crianças com esse fechamento né, porque eles perderam o estímulo... E agora a gente tem esse problema aí né, o Escola Viva (Gestora G, Município de Baixo Guandu).

Desse modo, notamos mais uma atitude autoritária do governo do estado, que apesar da demanda pelas escolas de ensino médio, essas simplesmente foram desativadas, mesmo sem o consentimento do município e da comunidade local. Como afirmado pela gestora, houve um investimento do município em uma das escolas, possibilitando uma melhor infraestrutura, que foi

desconsiderado pelo atual governo do estado. Além disso, destacou a distância em quilômetros de estrada de chão a ser percorrida pelos alunos por meio de transporte escolar a partir do fechamento dessas unidades de ensino. É sabido que as estradas de chão em áreas rurais são precárias e em sua maioria não possuem sinalização e acostamentos e as condições dos ônibus do transporte escolar nem sempre são adequadas. Somam-se a isso, os alunos passam muito tempo no trajeto casa-escola e escola-casa, o que acarreta grandes períodos sem se alimentarem, o que significa um prejuízo para além do seu direito à educação.

A gestora relata ainda que a evasão aumentou muito por conta, principalmente, da distância e dos obstáculos para acessar o ensino médio na cidade:

A evasão aumentou muito, porque imagina em um dia chuvoso pra esse menino sair de madrugada de casa, ainda à noite, eles não vão... e os que vão, muitas vezes saem com fome de casa... os alunos que eram dessas escolas ficam mandando várias cartinhas pra mim e para o prefeito pedindo as escolas de volta e a gente não pode fazer nada (Gestora G, Município de Baixo Guandu).

Como relatado, a evasão escolar no município aumentou devido ao fechamento das escolas, pois dificultou o acesso e a condição de aprendizagem daqueles que ainda persistem em acessar o ensino médio, atacando, diretamente o seu direito à educação assegurado por lei. Os alunos da comunidade local que não frequentam mais a escola, demonstram uma esperança para que essas escolas sejam reativadas, solicitando ajuda do município por meio de cartas e abaixo assinado. Esses alunos, residentes na área rural de Baixo Guandu, dificilmente retornarão à escola se não existir uma unidade próxima de suas residências. Ou seja, o fechamento de escolas no estado, na prática, significa a negação do direito à educação para muitos jovens. Nesse contexto, o município se vê impossibilitado de agir sobre essa situação, apesar das tentativas frustradas, como relata a gestora G:

Houve uma revolta grande aqui com relação às escolas de ensino médio. A população organizou um abaixo assinado com mais de 400 assinaturas para não fecharem as escolas e nós enviamos para o Ministério Público, mas o ministério também é conivente com alguma

coisa... e não deu em nada... isso vai dando uma tristeza na gente. Eu e o prefeito fomos conversar com o Haroldo para não fechar as escolas e ele foi categórico: vai fechar e acabou... Colocaram na chefia da educação um economista... ele faz reunião conosco, secretários, ele só vai pro quadro mostrar estatísticas, números, gráficos... ele só pensa em números ele não pensa no ser humano (Gestora G, Município de Baixo Guandu).

A gestora G, informa que o município de Baixo Guandu, juntamente com a população, fez diferentes tentativas para impedir o fechamento das escolas de ensino médio, mas, o governo do estado ignorou a súplica dessa comunidade e claramente vem ferindo o direito à educação dessa demanda que ficou desmotivada com a desativação das escolas próximas as suas residências, modificando, totalmente, suas condições de acesso e permanência.

Essa situação de fechamento de escolas vem acontecendo em todos os municípios do estado a partir da Portaria 046-R²⁹, que estabeleceu o perfil tipológico das escolas da Rede Pública Estadual. Apesar da gestora G, de Baixo Guandu, sinalizar uma omissão do Ministério Público, esse órgão tem organizado diversas ações contra a desativação de escolas no Espírito Santo a partir das denúncias das comunidades e movimentos sociais.

Mesmo assim, o governo do estado tenta se esquivar das denúncias ao afirmar que não existe fechamento de escolas, como assegurado pelo atual Secretário de Educação em reportagem ao Jornal “A gazeta”: *“Não tem fechamento de escola, o que existe é uma organização de matrícula que todo ano acontece, de acordo com a demanda que se identifica em cada região, através da chamada pública”* (Haroldo Rocha, Secretário de Educação do Espírito Santo)³⁰. Apesar da desativação das escolas, sobretudo nos municípios do interior do estado e, inclusive, denúncias aceitas pelo Ministério Público, o secretário de educação nega tais acontecimentos com a falácia de

²⁹ Portaria 046-R publicada no Diário Oficial do ES em abril de 2016 que determinou o perfil tipológico das escolas da Rede Pública Estadual, com matrícula de até 99 alunos, implicando, assim, o fechamento de diversas unidades escolares no estado.

³⁰ Fonte: Reportagem Jornal “A gazeta”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/educacao/noticia/2016/03/justica-exige-reabertura-de-escolas-mas-governo-do-es-nega-fechamento.html>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

“organização de matrículas” o que sabemos que, na prática, tem significado milhares de jovens fora da escola.

Contudo, diversos atores sociais, vem afirmando que esse processo de fechamento de escolas é decorrente da implantação do “Projeto Escola Viva”, como afirmado pelo vice-presidente da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), em reportagem ao Jornal “A gazeta”:

O fechamento das escolas aconteceu em contrapartida ao Escola Viva, que é o projeto de marketing eleitoral para reeleição do Paulo Hartung. O projeto era muito bom na teoria, mas na prática só funciona em detrimento das outras escolas estaduais (Arthur Sant’Ana Santos, presidente UBES).

Ou seja, observa-se que o governo do estado tem se preocupado muito mais com a sua reeleição, por meio de um projeto de marketing eleitoral do que com o direito à educação que tem sido violado com o fechamento de diversas escolas em todo o estado. Além disso, o presidente da UBES ainda afirmou que “*o projeto de campanha do governador precisava tirar as outras da jogada para funcionar direito (...). Há todo um esquema arquitetado para que as escolas não funcionem como deveriam funcionar para que o Escola Viva se sobressaia*”. Desse modo, notamos que o governo do estado tem usado táticas de precarização das escolas, sobretudo de ensino médio existentes em detrimento de uma melhor aceitação pela população do projeto Escola Viva, que vem se expandindo cada vez mais no estado com o apoio do empresariado e tem se fortalecido a partir da Reforma do Ensino Médio implantada pelo governo que assumiu o poder a partir do golpe de estado.

Essa situação fica evidente no município de Baixo Guandu, pois além das duas escolas de ensino médio que foram fechadas, a gestora G sinalizou que o governo do estado irá desativar, já no ano de 2018, a maior escola do centro da cidade: a Escola Polivalente, que atualmente é responsável por atender a maioria da demanda por ensino médio no município de Baixo Guandu. Essa situação se realiza em detrimento do início do funcionamento da Escola Viva no prédio

construído, inicialmente para atender ao ensino médio integrado à educação profissional.

A gestora G atribuiu ao atual secretário de educação do estado uma postura autoritária e arrogante, destacando a sua formação acadêmica que nada se aproxima da educação e que tem como foco da sua gestão a racionalização dos recursos, que, na prática significa o corte de gastos na educação e o controle dos resultados, em alinhamento com uma gestão gerencialista.

O Governo do Estado, ao assumir essa postura de fechamento de escolas, está impondo uma distância entre o aluno e a escola em favor de uma racionalidade técnica, comprometendo assim o acesso à educação e a sua aprendizagem. Desse modo, notamos a predominância de uma lógica de gestão empresarial, que busca, acima de qualquer direito individual e/ou coletivo, impor o enxugamento de gastos em busca de uma suposta melhoria na educação.

Esse modelo de gestão conta com o apoio de diversos mecanismos empresariais, que estão, cada vez mais, interferindo no andamento das políticas públicas de educação, reafirmando uma visão economicista e neoliberal do governo do estado.

O estado, representado pela SEDU, agora está responsável por realizar uma nova licitação com o intuito de finalizar os 10 % restante da obra, bem como fazer as complementações necessárias para atender ao “Projeto Escola Viva”. Desse modo, percebemos que essa nova demanda desvirtua a função inicial da construção da escola, em que a União era proponente, dando lugar a uma inversão nos papéis dos entes federados, já que o estado assumiu o compromisso de concluir a obra com recursos próprios com a condição de implantar o “Projeto Escola Viva” e a SECTI segue em litígio com a empresa sem resolver problemas contratuais. Essa constatação se confirma quando perguntamos à gestora A qual ente fornecerá os recursos para o término da

obra, que respondeu sucintamente “a conclusão da obra será custeada com recursos da Sedu” (Gestora A).

A previsão para retomar a obra, segundo a Gestora A, ocorrerá ainda no ano de 2017:

A Sedu está preparando o processo licitatório para a contratação de construtora que concluirá a obra, o que deve ocorrer no ano de 2017, pois o objetivo é ter a escola funcionando para o ano letivo de 2018 (Gestora A).

Sendo assim, podemos notar um interesse do governo estadual para a finalização da obra e início das atividades nessa escola, uma vez que a escola técnica de Baixo Guandu, inicialmente, planejada para atender ao Programa Brasil Profissionalizado, com o objetivo de ofertar vagas de ensino médio integrado, no ano de 2018 passou a atender, excepcionalmente, ao Projeto Escola Viva. A escola em tempo integral (Projeto Escola Viva) tem sido a única atividade dessa escola, já que, ocupa todo o turno diurno.

4.3.2 A implementação do programa no município de Viana: construção da escola técnica

A construção da escola técnica estadual do município de Viana faz parte do mesmo convênio (nº 701600/11), no entanto, cada obra possui suas peculiaridades, assim, optamos por realizar uma análise de cada município contemplado.

No município de Viana, foi aberto o edital de concorrência nº 003/2013 e publicado no Diário Oficial em 26 de agosto de 2013, com valor orçado em R\$ 7.859.956,68 (sete milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, novecentos e cinquenta e seis reais e sessenta e oito centavos) tendo como objeto a construção Escola Técnica Estadual, nos moldes do padrão estabelecido pelo

MEC³¹. Esse edital recebeu 4 propostas de diferentes construtoras, e, julgado por menor preço, a empresa vencedora do certame foi a Quality Serviços e Construções Ltda, com o valor de R\$ 6.719.757,54 (seis milhões, setecentos e dezenove mil, setecentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos). O contrato (nº 01/2014) foi assinado no dia 16 de fevereiro de 2014, com vigência de 365 dias, como pode ser observado nas informações da placa fixada na área de construção.

Figura 6 - Placa informativa na obra de construção da escola técnica de Viana



Foto: Da autora, 01 set. 2017.

A placa informativa da obra de Viana, no dia da visita à obra, não estava fixada mais para o seu primeiro fim. Encontrava-se apoiada em escoras completando uma “barreira” que impedia a entrada no local da construção.

Depois da assinatura e início das obras ocorreu uma alteração do valor inicial, de modo que, em dezembro de 2014, foi assinado em termo aditivo acrescentando o valor de R\$ 1.078.848,39 (um milhão, setenta e oito mil,

³¹ Vale ressaltar que a referida escola possui o mesmo projeto de engenharia e o mesmo modelo de contrato das demais escolas contempladas pelo convênio, o que torna desnecessário retomar as cláusulas citadas do contrato de Baixo Guandu, abordado anteriormente.

oitocentos e quarenta e oito reais e trinta e nove centavos), alterando o valor do contrato para R\$7.798.605,93 (sete milhões, setecentos e noventa e oito mil, seiscentos e cinco reais e noventa e três centavos) o que correspondeu a um aumento de 16,06% no valor original do contrato. Ao indagarmos sobre o referido acréscimo a gestora A, informou que desconhece as razões pelas quais o aditamento foi acordado.

A partir do início da obra do município de Viana, esta evoluiu em apenas 15% de sua execução total, segundo a gestora A, o que representa uma pequena porcentagem de execução que pôde ser constatada através das fotografias da referida obra.

Figura 7 - Obra de construção da escola técnica de Viana



Foto: Da autora, 01 set. 2017.

O que pudemos observar em visita à obra (01/09/17) foi que esta se encontra completamente abandonada, os materiais de construção como lajotas, canos e ferragens estão armazenados de forma irregular, o que têm levado à deterioração, bem como as vigas já instaladas se encontram enferrujadas, o que pode indicar a perda parcial do trabalho já realizado, além do desperdício dos insumos da construção.

O fato é que a obra em questão não foi concluída no prazo estipulado, o que gerou outro termo aditivo, prorrogando o contrato para mais 365 dias, a contar do dia 17/12/14. Mesmo assim, a construtora responsável abandonou a obra em meados do ano de 2015, sem justificar e nem mesmo comunicar à SECTI.

Não tenho conhecimento do motivo pelo qual a empresa abandonou a obra. Desde que entrei na Secretaria nunca foi possível encontrá-la nem contatá-la. Soube que ela foi passada para novos sócios que estão buscando regularizar sua situação (Gestora A).

A partir do relato da Gestora A, percebemos que a dificuldade de comunicação com a empresa contratada é evidente e interfere diretamente na tentativa de regularização das pendências apontadas, já que a obra se encontra parada e inconclusa. Diante das irregularidades e abandono da obra, em fevereiro de 2016, a SECTI declarou a rescisão unilateral do contrato com a Quality Serviços e Construções Ltda. Segundo a Gestora A, após a rescisão as seguintes providências estão sendo tomadas:

Foram instaurados processos de Tomada de Contas Especial e Sindicância para apurar se houve prejuízo ao erário, irregularidades e respectivos responsáveis (Gestora A).

Dentre as justificativas, encontradas nos documentos, para a demora na finalização da obra estão as fortes chuvas que atingiram o estado durante certo período, o atraso nos serviços de infraestrutura que deveriam ser realizados pela prefeitura do município, bem como, o atraso no repasse de recursos pelo FNDE (ver anexo E). Essa constatação se reafirma nas palavras da Gestora A:

Este convênio deixou de receber recursos do Governo Federal quando passaram a existir pendências não superadas nas obras, apontadas nas vistorias do FNDE. O recurso estadual foi aportado no início da execução do convênio, representando apenas 1% do valor total (porém não analisei se foi aportado na integralidade, teria que verificar) (Gestora A).

E, assim como a obra de Baixo Guandu, essa construção também foi alvo do processo de fiscalização da CGU e apresentou irregularidades quanto à medição e pagamento de itens não executados, denunciando, assim, sérios indícios de fraudes e dano ao erário, constatado através de tomada de contas

especial (nº 74072617), uma vez que a obra permanece parada e sem previsão para sua conclusão. Quanto ao pagamento de excedentes à construtora, a Gestora A salientou:

Pela análise preliminar parece que a empresa recebeu por serviços não prestados, porém, os fatos ainda estão sendo apurados. Se confirmado, a empresa e/ou quem deu causa terão que devolver os valores aos cofres públicos. Não saberia precisar o valor, mas considerando as duas obras (Lúna e Viana) seria cerca de R\$10 milhões (Gestora A).

Vale ressaltar que a construtora Quality Serviços e Construções Ltda também ficou responsável pela construção das escolas nos municípios de Lúna e Viana, o que torna o dano ao erário ainda maior, que, preliminarmente citado pela Gestora, gira em torno de R\$ 10.000.000.00 (dez milhões), valor que poderia ser destinado à construção de uma nova escola, já que o valor disponibilizado pelo FNDE por escola corresponde a cerca de R\$ 7.000.000.00 (sete milhões). Vale ressaltar que a obra do município de Viana possui apenas cerca de 15% de execução.

As justificativas acima apresentadas para o atraso e não conclusão da obra demonstra que os acordos firmados entre os entes, principalmente no que se refere aos municípios quanto à realização das obras de infraestrutura, não foram cumpridos nos prazos estipulados, o que gerou uma série de impedimentos ao andamento da obra. Somam-se a isso, as irregularidades apontadas pela CGU das demais obras envolvidas nesse convênio, fez com que o Governo Federal deixasse de repassar os recursos para o andamento das obras. Além disso, destaca-se a irresponsabilidade da empresa contratada em abandonar a obra, sem comunicar ou justificar à SECTI, mesmo tendo recebido valores excedentes ao serviço executado e má gestão dessa secretaria na fiscalização das obras.

Segundo a Gestora A, a SECTI continua responsável pela obra e deve ser realizada uma nova licitação ou a chamada do segundo colocado na licitação

anterior para o prosseguimento da obra, no entanto, essa decisão ainda está sendo analisada.

Diante desse contexto, buscamos, por meio de entrevista semiestruturada, ouvir o município de Viana em relação à essa construção. A gestora M de educação desse município destacou a importância da educação profissional para a população residente:

A gente entende por ser um lugar de características rurais, nós ainda não temos uma mão-de-obra qualificada, então se a gente tivesse um ensino médio profissionalizante para os alunos daqui seria uma potência, pois nem todo mundo consegue chegar à universidade, no mestrado, doutorado, então quando você faz um ensino médio junto com a educação profissional isso é muito bom, a gente valoriza muito e nós estamos com uma expectativa muito grande que o governo do estado olhe para essas obras que estão paradas e finalize as escolas. É um retrocesso quando o governo inicia uma escola, e depois aborta o processo e principalmente, quando a escola é inserida em um local de pobreza (Gestora M, Secretaria Municipal de Viana).

A gestora ressaltou o impacto positivo que a escola técnica em Viana pode fornecer, uma vez que os jovens residentes terão a oportunidade de cursar o ensino médio integrado à educação profissional, ampliando suas oportunidades de ingressar no mundo do trabalho e em estudos posteriores.

Considerando a não conclusão dessa e das demais escolas técnicas no estado, a gestora salientou:

É um projeto de governo né, a gente observa um abandono do estado para as questões da educação em especial ao que está dizendo no Plano Nacional e no Plano Municipal que é ampliar os cursos técnicos profissionalizantes (Gestora M, Secretaria Municipal de Viana).

Na opinião da gestora, a inconclusão das obras das escolas técnicas se justifica pelo projeto de governo instaurado no estado, em que se nota o descumprimento ao que está instituído nos Planos Nacionais e Municipais de Educação. Sobre a possível distorção da finalidade da escola técnica de Viana, destacou:

A gente espera que ela não se perca, mas considerando o contexto nacional, num país em que o acesso é muito reduzido, quando você tira o ensino médio profissionalizante significa sucatear ainda mais a possibilidade do aluno no mercado de trabalho dessa população mais jovem (Gestora M, Secretária Municipal de Viana).

De modo geral, a gestora, representante do município, mostrou uma posição favorável à implantação da escola técnica, apontando como a alternativa que melhor atenderia a população local com o ensino médio integrado à educação profissional, demonstrando uma preocupação com a possível distorção da finalidade da escola técnica, afirmando que ao retirar a oportunidade de o aluno cursar o ensino médio profissionalizante, na prática, significa o sucateamento da educação. Assim, notamos que apesar do esforço do município ao doar o terreno, esse ente é o mais prejudicado, uma vez que a população local e a gestão municipal se veem impossibilitados de contribuir na retomada e finalização da obra, ficando somente a cargo do estado a resolução das pendências.

Recentemente, um dos principais jornais local, divulgou uma reportagem³² em 24/12/2017, reafirmando o que já havíamos constatado acima com a análise dos convênios. A reportagem (arquivo de reportagem completa no anexo I) noticiou os indícios de fraudes e irregularidades nas obras de construção das escolas técnicas de Viana e Lúna. A Polícia Federal em parceria com a CGU, realizou uma operação em 22/12/2017 para investigar envolvimento de servidores nas fraudes das obras de construção das escolas técnicas. Segundo o delegado Fernando Amorim, responsável pela operação nessa reportagem:

O que estava acontecendo é que os valores estavam sendo pagos sem que as etapas fossem realizadas. Obras no início estavam 100% pagas. [O servidor] estava atestando que foi realizada quando, na verdade, não tinha ocorrido. Essas buscas são justamente para identificar quem eram os servidores que faziam esse ateste e, a partir disso, entender o que aconteceu. Ver se houve corrupção, recebimento de vantagem, ou se esses servidores trabalharam mal (AMORIM, F. Reportagem G1- ES – TV Gazeta).

³² Disponível em: <<https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/policia-federal-no-es-investiga-participacao-de-servidores-publicos-em-fraude-em-obras.ghml>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

A fala do delegado reafirma os indícios de irregularidades já apontadas pela CGU e descritas nesse trabalho. Ainda segundo a reportagem, o delegado afirmou em relação a empresa Quality que os donos “venderam a empresa depois que ganharam a licitação para realizar obras no estado. E os novos donos herdaram dezenas de obras inacabadas. A sede fica em Vitória. Mas, no endereço indicado, atualmente há um salão de beleza. No local, a informação é de que a Quality Serviços e Construções Ltda nunca funcionou ali” (Reportagem G1- ES – TV Gazeta).

Desse modo, não apenas a CGU está ciente das irregularidades ocorridas nas obras, mas a Polícia Federal agora passou a ter ciência e a investigar o que, de fato, impossibilitou a conclusão das escolas técnicas. A SECTI informou por nota ao jornal que “a obra não pode ser retomada enquanto o Processo de Tomada de Contas Especial finaliza a apuração dos fatos. Devido à sua complexidade, o processo demandou mais tempo para ser concluído” (SECTI - Reportagem G1- ES – TV Gazeta). Enquanto isso, a obra permanece parada e não existe um prazo previsto para a sua finalização.

4.3.3 A implementação do programa no município de Lúna: construção da escola técnica

Partícipe do mesmo convênio (nº 701600/11), o município de Lúna também foi contemplado pelo Programa Brasil Profissionalizado, no que diz respeito à construção de escola técnica estadual.

Para tanto, o edital de concorrência nº 02/2012 foi publicado em 08 de outubro de 2012, visando à contratação de empresa para a realização da obra, com valor orçado em 7.973.580,55 (sete milhões, novecentos e setenta e três mil, quinhentos e oitenta reais e cinquenta e cinco centavos).

O referido edital recebeu 3 propostas de empresas diferentes e o menor valor apresentado foi de R\$ 6.725.327,11 (seis milhões, setecentos e vinte e cinco mil, trezentos e vinte e sete reais e onze centavos) da empresa Quality

Serviços e Construções Ltda, o que a consagrou vencedora do certame desse município, somado ao município de Viana na qual a mesma empresa foi contratada.

O contrato (nº 01/2013) entre a Quality e a SECTI foi assinado em 18 de fevereiro de 2013, tendo a ordem de serviço assinada em 24 de abril de 2013. Esse contrato segue o mesmo modelo das demais escolas contempladas pelo convênio.

Entretanto, em dezembro de 2014 foi assinado um termo aditivo que acrescentou o valor de R\$ 1.171.355,71 (um milhão, cento e setenta e um mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e setenta e um centavos), alterando o valor do contrato para R\$ 7.896.682,83 (sete milhões, oitocentos e noventa e seis mil, seiscentos e oitenta e dois reais e oitenta e três centavos), correspondendo a um aumento de 17,42% sobre o valor original do contrato. Neste caso, também a SECTI não informou a razão pela qual houve este importante acréscimo no valor.

Essa construção foi fiscalizada pela CGU, que, não diferente dos outros municípios já mencionados, apontou indícios de irregularidades, apresentados pelo relatório nº 201503916. Dentre as irregularidades, estão a medição e pagamento de itens não executados e pagamento de serviço de fundação diverso que foi contratado.

Apesar do acréscimo no valor do contrato em cerca de 17,42% e o pagamento em dia, a construtora Quality Serviços e Construções Ltda abandonou a obra em meados do ano de 2015, assim como no município de Viana, sem justificar ou comunicar à SECTI. Segundo a gestora A:

O repasse dos recursos estava em dia, há indícios de que a empresa recebeu mais do que executou, portanto não acredito que esta tenha sido a causa do abandono da obra. Não saberia dizer o que poderia ter levado a empresa ao abandono da obra (Gestora A, SECTI).

Portanto, aparentemente, não houve atrasos no repasse de recursos que tenham acarretado o abandono da obra. Pelo contrário, os indícios apontam que a empresa contratada recebeu valores excedentes do que deveria e nenhuma justificativa foi apresentada à contratante. Segundo a gestora A, o contrato com a Quality foi rescindido unilateralmente em razão do abandono da obra.

Figura 8 - Obra de construção da escola técnica de Lúna (área externa)



Foto: Da autora, 31 ago. 2017.

9 - Obra de construção da escola técnica de Lúna (área interna)



Foto: Da autora, 31 ago. 2017.

Conforme demonstrado nas imagens, a obra encontra-se parada, com apenas 53,89% de execução realizada, como pode ser observado nas fotografias do local.

A partir da visita à obra, pudemos observar o seu total abandono e, apesar da execução de 53,89%, toda a parte estrutural que envolve as salas de aulas, banheiros, auditório, quadra esportiva e vestiários já estavam encaminhando para a fase de acabamento. A área da obra ainda possui muito material de construção, como areia, brita e ferragens, mas estão sendo saqueadas, inclusive os materiais já instalados, como os granitos nos banheiros e escadas que foram arrancados e levados. Isso pode indicar um não pertencimento de alguns membros da comunidade local com essa escola, que pode ser constatada através da depredação e furto do material de construção e/ou até mesmo com a falta de esperança de continuidade e conclusão da obra. Além disso, muitas vigas estão expostas e algumas paredes das salas de aula apresentam rachaduras, o que pode indicar a necessidade de refazer alguns serviços que já haviam sido realizados, porém mal executados.

Para apuração dos valores a serem devolvidos pela empresa Quality, segundo a gestora A, foi instaurada medida judicial de “*Tomada de Contas especial que tramita no Tribunal de Contas do ES*” para averiguar o dano ao erário e buscar o ressarcimento pela empresa contratada.

Nesse contexto, o FNDE manteve o convênio ativado para que as apurações sejam realizadas e objeto seja concluído. Como afirmado pela gestora A:

A postura do FNDE é de que todos os esforços sejam no sentido de entregar o objeto, porém com a qualidade exigida, por isso, somente após resolver os problemas é que retomarão os repasses. O FNDE realiza fiscalizações periódicas em todas as obras, a última de lúna foi em 11/01/2017 (Gestora A, SECTI).

Desse modo, observamos que a União, representada pelo FNDE, apesar de constatar os indícios de irregularidades e até dano ao erário por meio do convênio firmado, mantém uma postura positiva no sentido de aguardar a resolução das pendências e continuar com o repasse de recursos com vistas a concluir a construção das escolas técnicas, sustentando, assim, o compromisso com a expansão da oferta de ensino médio integrado à educação profissional nas redes estaduais.

A partir das constatações apresentadas, inferimos que o principal motivo para a paralisação da obra da escola técnica no município de Lúna se refere à irresponsabilidade da empresa contratada, já que, passados dois anos do abandono da obra, ainda não houve ressarcimento dos valores recebidos indevidamente.

Diante do contexto de inconclusão da obra, buscamos, por meio de entrevista semiestruturada, ouvir um dos gestores do município de Lúna acerca dessa construção e dos anseios da população em relação à conclusão dessa escola. Segundo o Gestor I, esse município havia sido cogitado para a implantação do IFES, mas, por questões políticas, “perdeu” essa oportunidade para o município de Ibatiba, no qual sediou essa construção federal. Segundo o Gestor I, foi um choque muito grande para a população de Lúna, pois havia uma expectativa na criação de um Campus do IFES nessa localidade.

Destarte, uma nova possibilidade de construção de Escola Técnica, agora de cunho estadual, foi bem recebida por todos do município, com grande circulação nas mídias locais anunciando a contemplação do município para tal. O Gestor I destacou o entusiasmo da população com essa construção bem como a importância da oferta de educação profissional no município de Lúna:

Nós somos um município da zona rural, então a maior parte da nossa demanda de trabalho é rural e o ensino profissionalizante ele vem agregar valores aos nossos alunos, principalmente para fazer com que eles não saiam da nossa cidade para estudar e morar em outro município. Então o ensino profissionalizante na rede estadual ele é de muita valia para o município (Gestor I, Município de Lúna).

A vocação econômica de Lúna é a criação de gado e a plantação, principalmente de café. Assim, o gestor sugere os cursos que deveriam ser ofertados na referida escola técnica estadual em construção para atender a a vocação local:

A primeira coisa que o governo deveria fazer é implantar cursos da área rural, curso de piscicultura, de meio ambiente, de manejo, agricultura familiar... são cursos no qual nós conseguimos agregar valores ao nosso município, aumentar a renda do município, fazer

com que as pessoas continuem dentro da sua própria propriedade como dono ou como meeiro (Gestor I, Município de Lúna).

Notamos, assim, um anseio da gestão municipal para a oferta de cursos que visem o desenvolvimento do município, bem como uma preocupação em manter os jovens em seu município de origem, visto ser uma prática comum se mudarem para a Região Metropolitana para o prosseguimento dos seus estudos, meramente pela falta de oportunidade local. O esforço do município para a aquisição e preparação do terreno também foi destacado. Segundo o Gestor I, o município comprou o terreno de um proprietário rural e teve um trabalho intenso na sua terraplanagem, pois o terreno comprado era essencialmente em área de morro. Apesar de não saber citar o valor, destacou que o município investiu uma grande quantidade de recursos para que tornasse possível essa construção.

Outro aspecto destacado pelo Gestor I foi que, o abandono da obra pela empresa Quality, causou um grande impacto no município, pois, a maior parte dos operários eram moradores de Lúna, então além da não conclusão da obra, a empresa provocou o desemprego de muitos trabalhadores da construção, que possivelmente ficaram sem receber os seus direitos trabalhistas, uma vez que foram informados que a referida empresa abriu falência.

A atual gestão municipal explanou que o Governo do estado não vem informando sobre os acontecimentos do processo da obra. O Gestor I salientou que só recentemente o secretário de educação estadual foi à Lúna para outro compromisso e em conversa disse que a escola não ficou pronta porque a empresa faliu, sem dar detalhes sobre o processo de construção dessa obra e nem os encaminhamentos futuros.

Nesse contexto, retomamos as incumbências de cada ente federado para a conclusão dessa obra. A União é responsável pela maior parte do convênio, já que disponibiliza 99% dos recursos financeiros. A participação do Estado resume-se em uma simbólica participação financeira de 1% do total e no papel

de fiscalizar, monitorar e executar o objeto pactuado. Vale ressaltar que os municípios não são incluídos no convênio como ente partícipe, mas apesar disso, eles apresentam uma participação efetiva na execução do mesmo, uma vez que, além adquirir um terreno para essa construção, são também responsáveis pela preparação do terreno, o que significa, em termos municipais, um alto investimento que, a nosso ver, não é valorizado pelas instâncias estadual e federal. O município de Lúna, como destacado, não tem sido devidamente informado pelo governo estadual e federal dos acontecimentos na obra, o que compromete a oportunidade desse ente acompanhar uma obra de grande porte em sua localidade, desconsiderando a sua participação efetiva nesse processo e sinalizando um desrespeito à população local.

Por fim, o gestor I destacou os desníveis das escolas estaduais e municipais em Lúna, sinalizando que o governo estadual e federal deveria investir mais em infraestrutura no município:

São realidades muito diferentes, as nossas escolas estaduais têm um trato muito melhor do que a do município, devido à atenção que o estado dá em relação às verbas, as escolas municipais tem uma dificuldade muito grande para conseguir verba para reformar, organizar, equipar, a realidade do ensino ela pode ser até parecida, mas a infraestrutura influencia muito. Então nós temos uma escola estadual ao qual os alunos tem televisão dentro das salas, material novo, sala pintada, e assim sucessivamente, e temos as escolas municipais que já são mais sucateadas, tem que ficar remanejando material, e a gente fica alimentando o sistema do governo pra ver se a gente consegue comprar, e quando a gente consegue, só consegue comprar um pouco, não consegue atender uma escola toda. O estado não. Quando ele vem reformar, já faz tudo de uma vez. Então eu acredito que tanto o governo estadual quando o governo federal deveriam investir mais em infraestrutura, pois nós estamos muito precários em relação à infraestrutura (Gestor I, Município de Lúna).

Essa constatação representa um grande desafio para os municípios em manter uma rede de ensino com poucos recursos, principalmente da zona rural, em que a arrecadação é baixa, demonstrando as fragilidades da municipalização do ensino, em que a educação infantil e o ensino fundamental são de responsabilidade municipal, expressando, assim como percebemos na fala do

gestor, um descomprometimento do Governo Central com a qualidade do ensino ofertado na rede municipal.

4.3.4 A implementação do programa no município de Afonso Cláudio: construção da escola técnica

Diferente dos municípios de Baixo Guandu, Viana e Iúna que foram acoplados no mesmo convênio (nº 701600/11), o município de Afonso Cláudio foi contemplado com um Termo de Compromisso nº 24171, porém com o mesmo objetivo de construção de escola técnica estadual por meio do Programa Brasil Profissionalizado.

Antes de iniciarmos a descrição desse convênio, vale ressaltar a participação do município de Afonso Cláudio para que tornasse possível essa construção. O município foi abordado por um representante estadual que apresentou o projeto e o município deveria disponibilizar um terreno, com localidade a ser aprovado pelo MEC, que fosse adequado para atender a construção. Em entrevista semiestruturada, o Gestor Y desse município esclareceu como se deu esse processo:

Iniciou-se com a visita do Secretário de Ciência e Tecnologia em 2011 para apresentação do projeto. Logo em seguida veio uma equipe técnica do MEC para analisar os terrenos que estariam disponíveis para a construção da escola (Gestor Y, Município de Afonso Cláudio).

Segundo o Gestor Y, depois da visita do Secretário da SECTI, a prefeitura tinha um prazo de até 20 dias para apresentar um terreno apropriado e com documentação em dia, caso contrário, o município perderia a oportunidade de pleitear a construção dessa escola. Mas a prefeitura se empenhou para atender a demanda solicitada, como afirma o Gestor Y:

A gente arregaçou as mangas... o ex prefeito também valoriza bastante a educação... aí a gente foi correndo atrás e o primeiro desafio era conseguir um terreno, porque a contrapartida inicial do município era ter um terreno. Um terreno de alguém que quisesse vender e que tivesse todo escriturado e nós tínhamos um prazo de 20 dias pra poder fazer isso tudo. Apresentamos 05 terrenos, 04 particulares e 01 que pertencia à prefeitura. Na época torcíamos que eles escolhessem o terreno que já era de propriedade da prefeitura, pois dessa forma não teríamos o desembolso da contrapartida na

compra do terreno. Devido a sua localização e por ser um local de difícil acesso, a equipe do MEC optou pelo terreno situado na localidade denominada de Arrependido, km 5 da BR484. A justificativa pela escolha do local dada pela equipe do MEC, na época, se deu pelo fato do terreno está próximo a BR, de frente para a pedra dos Três Pontões, ponto turístico de Afonso, além do fácil acesso e visibilidade (Gestor Y, Município de Afonso Cláudio).

O terreno escolhido pelo MEC pertencia a um proprietário rural. Segundo o Gestor Y, após a escolha do terreno, o município pediu autorização da Câmara de vereadores para aquisição do mesmo e posterior doação ao governo do estado do Espírito Santo. Assim, o município comprou o terreno pelo valor de R\$ 180.000,00 (Cento e oitenta mil reais) e cedeu ao estado por um período de 20 anos.

Com o terreno regularmente cedido para o Estado, em 26 de Agosto de 2013, a SECTI autorizou a abertura do edital de concorrência com o intuito de selecionar empresa para realizar a obra, o valor orçado foi de R\$ 7.859.958,68 (sete milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, novecentos e cinquenta e oito reais e sessenta e oito centavos) e a empresa vencedora do certame foi a Villa Construtora LTDA³³, com o valor de R\$ 7.702.759,51 (sete milhões, setecentos e dois mil, setecentos e cinquenta e nove centavos, como pode ser observado na placa informativa da obra.

³³ No processo licitatório, observou-se que 3 três empresas foram habilitadas para a concorrência, sendo elas EMEC com o valor de R\$ 6.680.965,13, Quality com o valor de R\$ 6.579.627,63 e Vila Construtora com o valor de R\$ 7.702.759,51. No entanto, apesar de considerar-se o menor valor, a empresa vencedora do certame foi a Vila Construtora, que apresentou o maior valor proposto. Não encontramos nos documentos acessados uma justificativa para tal decisão, já que os documentos indicavam que três construtoras estavam habilitadas para a concorrência da vaga. A gestora A, representante da SECTI, também não soube informar a justificativa dessa decisão.

Figura 10 - Placa informativa fixada na obra da escola técnica de Afonso Cláudio



Fonte: Relatório de Execução da obra, p. 1585. Disponível na Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional – SECTI.

O contrato nº 007/2014 foi assinado em 13 de julho de 2014 e havia prazo de 365 dias para a conclusão da obra. A ordem de serviço foi declarada em 14 de julho de 2014. Vale ressaltar, que além da cessão do terreno, o município, apesar dos atrasos ocorridos, ofertou todo o serviço de preparo e terraplanagem da área, tornando possível o início da construção da escola técnica pela empresa contratada.

Após o início da obra, a construtora recebeu o repasse apenas das três primeiras medições, em novembro de 2014, referente ao serviço de execução. Vale ressaltar, que dessas três medições, o estado não efetuou o pagamento do valor da contrapartida, de 1%, das duas últimas medições.

Desse modo, foi repassado apenas o valor correspondente à participação da União, de 99%. Ao questionar a gestora A sobre o motivo de estado não ter repassado o valor da contrapartida, ela afirmou “*não temos esta informação, creio que seja um problema de gestão*”. Indagamos ainda se a mudança no governo do estado afetou o andamento do Programa Brasil Profissionalizado,

em poucas palavras, a gestora A respondeu “*creio que as diversas mudanças na equipe responsável afetaram o andamento, mas isso não foi decorrente da mudança do governo*”. A partir dessa afirmação, podemos inferir que a descontinuidade da gestão da SECTI pode ter acarretado desencontros que justificam o não repasse do valor da contrapartida do estado nessas duas medições mencionadas acima ou ainda um desinteresse do governo estadual em continuar cumprindo a contrapartida acordada.

Apesar do atraso no pagamento das medições mensais, a execução da obra foi realizada regularmente até 15/12/15, data em que foi emitido um termo de paralisação da obra devido à falta de repasse de recursos da União/MEC/FNDE para pagamento relativo às despesas de construção da obra. Sobre esse aspecto, a gestora A afirmou:

A gestão destes convênios com o FNDE é feita pelo sistema Simec. Anualmente o FNDE faz fiscalização e quando identifica problemas na execução do projeto lança no Simec, enquanto a equipe da Secti não lança a comprovação de solução destes problemas, os repasses são paralisados. Infelizmente o acesso ao Simec é restrito. Desde 2015, a equipe vem tentando sanar os problemas e retomar os repasses, mas esta equipe passou por muitas mudanças, além dos problemas graves nas outras obras, o que impediu que a situação se resolvesse no curto prazo (Gestora A, SECTI).

A partir da resposta da Gestora, percebemos que o FNDE suspendeu o repasse dos recursos até que as pendências sejam sanadas. Nesse sentido, questionamos à gestora A se essa suspensão no repasse de recursos tem relação com as demais obras (Baixo Guandu, Iúna e Viana) e a mesma salientou:

A equipe do FNDE diz que o problema em um convênio impede a retomada dos repasses dos outros convênios, mas a verdade é que não chegamos a sanar as pendências de Afonso Cláudio para retomar os repasses e saber se realmente seria negado (Gestora A, SECTI).

Não obstante, completou-se dois anos que a obra foi paralisada e, até o momento, a SECTI ainda não conseguiu resolver tais pendências para que a obra seja retomada. Além disso, outro obstáculo que tem impedido o

prosseguimento da obra, diz respeito à necessidade de serviços de rede elétrica pela EDP- Escelsa, que, enquanto não forem finalizados, a obra não poderá ser retomada (ver anexo F). As redes de alta tensão ficam bem próximas à altura da construção, como pode ser observado na figura 11:

Figura 11 - Rede de alta tensão na área da escola técnica estadual de Afonso Cláudio



Fonte: Da autora, 01 set. 2017.

Segundo o Gestor Y, a realocação dessa rede de alta tensão tinha ficado a cargo de a prefeitura negociar com a Edp/Escelsa, que orçou o serviço em R\$ 180.000,00, (o mesmo valor do terreno) e, como informado pelo gestor, a prefeitura não tinha condições financeiras para arcar com essa realocação, assim, o prefeito solicitou ao governador do Estado da época, que o Estado arcasse com essa responsabilidade. O Governador aceitou, mas não tivemos maiores informações se o valor já foi repassado para a empresa de energia elétrica, o fato é que, até a data da visita, as redes de alta tensão ainda estavam sobre a obra, o que impossibilita a retomada da construção.

Apesar do esforço do município em cumprir as obrigações delegadas, a prefeitura demorou a executar as obras de infraestrutura, que envolveu a terraplanagem, o fornecimento de energia e, como já mencionado, o

remanejamento das redes de alta e baixa tensão, o que impossibilitou a construtora de dar prosseguimento em diversos pontos da obra (ver Anexo G). Sobre esse aspecto, a gestora A respondeu:

Não acompanhei na época dos fatos, mas pelo que se observa dos processos, era obrigação do município entregar o terreno em condições de se iniciar a obra e houve problemas de atrasos. A Administração Pública em geral é bem lenta, especialmente no âmbito municipal, creio que as demoras sejam decorrentes disso. Parece que a Secti teve que intervir, pois já vi vários ofícios neste sentido (Gestora A, SECTI).

Nesse contexto, observamos a fragilidade do município em atender as demandas acordadas, o que acarretou em atrasos na obra, sendo necessária uma possível intervenção do estado, representado pela SECTI.

A partir do exposto, inferimos que a obra de construção da escola técnica de Afonso Cláudio atravessou vários obstáculos, como pode ser observado no anexo G, que levaram ao atraso da obra e um dos aspectos centrais que acarretou a sua paralisação foi a falta de repasse de recursos do FNDE, que tem se negado a repassá-los enquanto houver pendências e as instalações elétricas a serem realizadas pela EDP-Escelsa, serviço esse que, segundo a Gestora A, já foi contratado pela SECTI, mas ainda não foi realizado.

Nesse contexto, a empresa Vila Construtora ainda não recebeu o repasse de recursos referente à porcentagem da obra executada e já acionou a SECTI por notificação extrajudicial visando o seu recebimento. Por outro lado, essa mesma empresa que foi contratada para a construção da escola técnica de Baixo Guandu, segundo a fiscalização da CGU, recebeu valores excedentes ao executado nessa obra e ainda não os devolveu. Essa situação demonstra que a contratação de uma mesma empresa para mais de uma obra, pode ter sido um equívoco por parte da SECTI. Sobre esse aspecto, a gestora A afirmou que “os valores devidos estão sendo apurados; como é a mesma empresa de Baixo Guandu e lá eles precisam devolver recurso, será feita uma compensação”.

Enquanto as referidas pendências não são resolvidas, a obra encontra-se parada desde meados de 2015, com apenas 48% de execução, como pode ser observado na figura abaixo.

Figura 12 - Área externa da obra da escola técnica estadual de Afonso Cláudio



Fonte: Da autora, 01 set. 2017.

Em visita ao local da obra, como observado na imagem, presenciamos a obra totalmente parada e diversos materiais de construção expostos e deteriorando. Assim como na obra de Lúna, várias rachaduras foram observadas na área interna da construção, bem como vigas expostas e enferrujadas, o que pode estar comprometendo o serviço já realizado, além do material de construção sendo desperdiçado, pois possivelmente não poderá ser reaproveitado devido ao armazenamento inadequado.

Ressaltamos que, como afirmado pelo Gestor Y, a população município de Afonso Cláudio deposita grande esperança e expectativa na conclusão dessa obra. Pois, assim como o município de Lúna, Afonso Cláudio foi cogitado para sediar a implantação de um *Campus* do IFES, mas não conseguiram, como assinala o gestor:

Há um tempo atrás a gente até chegou a pleitear o IFES pra cá, mas acabou que essa questão de logística, espaço, demorou muito pra achar espaço e esses projetos do governo federal se você não tiver tudo ok, você perde, aí outro município que tiver preparado, ele vai e leva e esse foi o nosso caso, Venda Nova levou e nós ficamos para trás (Gestor Y, Município de Afonso Cláudio).

Assim, pleitear a construção de uma escola técnica estadual era uma segunda oportunidade ímpar para o município, já que não havia mais a possibilidade concreta para a implantação de um *Campus* do IFES, como afirmado:

Houve uma expectativa muito grande da população, porque quando surgiu em 2011 essa oportunidade do município pleitear essa escola técnica, aí a gente fez todo o possível. A partir daí foi pra mídia...os programas de rádio... e aí o povo começou a ficar ouriçado, vinham perguntar na Secretaria quando ia ficar pronto, e aí todo mundo via a placa lá e achava que daqui a um ano ia estar pronto..mas infelizmente não ficou até hoje... E aqui o desemprego é muito grande, muitas lojas de comércio fecharam, então tem muita procura por emprego nas prefeituras... o desemprego é demais... e quando a gente soube dessa escola técnica, ela seria uma luz , para que os alunos que pudessem fazer um curso técnico mais voltado para a economia do município para poder desafogar essa questão do desemprego, porque quem tem um curso técnico hoje, consegue um emprego muito mais fácil (Gestor Y, Município de Afonso Cláudio).

Percebemos, assim, um sentimento de frustração com a inconclusão da obra devido ao grande esforço municipal para essa construção e os anseios da população local. O gestor destaca ainda a expectativa de profissionalização dos jovens do município que tem poucas oportunidades de ocupação, o que tem formado uma geração de desemprego. Quanto aos cursos técnicos que poderiam ser ofertados, o Gestor descreve:

Nossa ideia era de cursos técnicos voltados para a parte mais agrícola: cafeicultura, fruticultura, costureira, mecânica, porque tem muita moto e muito carro no município... para a pessoa poder se habilitar e montar o seu próprio negócio... Assim... a expectativa ainda é boa, a gente torce muito para que a escola fique pronta, mas não sabemos mais qual será o foco dela, porque podemos esperar de tudo, a gente não sabe...(Gestor Y, Município de Afonso Cláudio).

Desse modo, percebemos tamanha importância da conclusão e funcionamento da escola técnica estadual para o município de Afonso Cláudio, como ampliação do direito ao ensino médio e à profissionalização dos jovens que anseiam prosseguir em seus estudos e/ou se inserirem no mundo do trabalho

e, conseqüentemente, contribuirão para o desenvolvimento local. Além disso, notamos uma preocupação municipal com o futuro indefinido dessa construção, sinalizando que pode ser possível a mudança de foco dessa escola inicialmente pensada para atender ao ensino médio integrado à educação profissional.

Nesse contexto, considerando a participação federal, com a maior parte dos recursos (99%) e estadual (1%), cabe indagar qual seria a porcentagem de investimento municipal para essa construção. Se analisarmos a participação estadual e a participação municipal, em termos financeiros, veremos que, o município exerce um papel financeiro muito superior ao estado, já que o estado contribui com 1% do total, o que corresponde a cerca de R\$ 77.000,00 (setenta e sete mil reais) na construção da escola técnica de Afonso Cláudio.

Já o município, só na aquisição do terreno, investiu R\$180.000,00 (cento e oitenta mil reais), sem contar com o gasto nos serviços de terraplanagem, energia e esgotamento sanitário. Isso demonstra que o ente que menos dispõe de recursos tem um papel fundamental para a execução do objeto firmado e tampouco é inserido como ente participante direto no convênio e, com a atual situação de inconclusão da obra, é o ente mais prejudicado. Somam-se a isso, devido a sua não participação direta no convênio, o município fica impossibilitado de agir em prol da resolução das pendências que têm cerceado a retomada e conclusão da obra.

Diante do exposto, salientamos a necessidade do envolvimento e empenho do estado como mediador desse convênio com o Governo Federal, ora representado pela SECTI, para que sejam devidamente solucionados os obstáculos existentes e que a obra de construção da escola seja retomada e concluída. Segundo a gestora A, no momento, *“o convênio está vigente, assim como o contrato; a empresa tem todo o interesse em concluir o serviço”* e *“está entre as prioridades do Secretário retomar a obra ainda esse ano (2017)”*.

Sendo assim, esse processo segue na SECTI para averiguação e a documentação já sinaliza a formulação de termo aditivo de prazo e de valores, com o intuito de dar continuidade à obra de construção de escola técnica no município de Afonso Cláudio, que, como afirmado, também se encontra parada.

4.4 ANÁLISE GERAL DOS CONVÊNIOS FIRMADOS NO ESPÍRITO SANTO POR MEIO DO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO

Como explanado, o Espírito Santo foi contemplado pelo Programa Brasil Profissionalizado com a aquisição de acervo bibliográfico (SEDU) e a construção de quatro escolas técnicas estaduais (SECTI) visando à expansão da oferta do ensino médio integrado à educação profissional.

O convênio nº 658361/09, que pleiteou a aquisição de acervo bibliográfico, teve um resultado positivo, uma vez que duas licitações foram realizadas pela SEDU e finalizadas com a entrega de 57.140 mil livros distribuídos em centenas de escolas do Espírito Santo que ofertam educação profissional.

Além disso, ainda que indiretamente, esse convênio com a SEDU possibilitou equipar o laboratório do CEET Vasco Coutinho, já que previa essa ação, e, por fim o MEC se responsabilizou em comprar os equipamentos necessários. Esse Centro Estadual de Educação Técnica, apesar de não ofertar o ensino médio integrado, oferta diversos cursos técnicos subsequentes e, como informado pela SEDU, vem atendendo cursos de pós-graduação em convênio com o IFES e formação de gestores.

Assim, inferimos que a execução do referido convênio incentivou a oferta e a melhoria da qualidade dos cursos de ensino médio integrado da rede estadual, fornecendo um grande acervo que contribui para o processo ensino aprendizagem dos alunos dessas instituições. Essa ação só foi possível através da cooperação firmada entre os entes federados por meio do Programa Brasil Profissionalizado, reafirmando o seu principal objetivo que é fortalecer o ensino médio integrado à educação profissional nas redes estaduais de educação profissional e demonstrando o importante papel de coordenação da União em políticas de indução.

No entanto, vale ressaltar que apesar da importância da concretização desse convênio, em entrevista, a ex-gestora, atualmente aposentada, que atuou na

SEDU durante a implantação e execução desse convênio, afirmou que o secretário de educação do Governo do Estado, na época, resistiu muito até aceitar a celebração desse convênio com o FNDE. Como relatado em entrevista:

O Brasil Profissionalizado para começar no Espírito Santo foi uma “luta”, porque o gestor da Secretaria de educação, ele se negou, ele não queria assinar o convênio de jeito nenhum... Para ele aceitar assinar o contrato para receber os 3 milhões e 100, veio alguém do MEC que era conhecido dele, parou ele no corredor e insistiu... Houve uma rejeição por parte do governo. O Haroldo não queria... mas ele assinou esse contrato, no corredor da SEDU (Ex-Gestora E, SEDU).

Desse modo, notamos que, apesar do Programa Brasil Profissionalizado ter 99% dos recursos advindos da União, contando com apenas 1% do valor de contrapartida do Estado, havia um desinteresse do Governo Estadual da época em aderi-lo, ficando subentendido que não havia a pretensão de sustentar a oferta do ensino médio integrado à educação profissional no Espírito Santo.

Essa constatação se reafirma na fala da ex-Gestora E, que atuava na gerência de educação profissional da SEDU, que infere que o Secretário de Educação desse período “*não tinha nenhum interesse no ensino médio integrado...eu me sentia abandonada por ele...*”. Assim, percebemos que a liderança estadual não tinha como projeto de governo apoiar e ampliar a oferta de ensino médio integrado à educação profissional, além disso, exercia uma gestão de caráter centralizador, com pouca participação dos demais gestores.

Como explanado, a SECTI também celebrou dois convênios com o FNDE que tinha como objetivo a construção das quatro escolas técnicas estaduais. Vale ressaltar que dessas, três escolas foram escolhidas em municípios localizados no interior do estado, sendo apenas a escola de Viana situada na Região Metropolitana da Grande Vitória. Segundo o Gestor C, que atuou na SECTI no período de implantação do Programa, alguns critérios foram levados em consideração na seleção dos municípios:

A ideia da escolha era onde não tinha IFES, onde não tinha o sistema S, onde tinha população para o ensino médio e municípios com mais de 30, 40 mil habitantes e onde tinha algumas escolas de ensino médio e possibilidade de educação profissional. Não foi uma escolha aleatória, foi tudo pensado (Gestor C, SECTI).

Desse modo, percebemos que a escolha dos municípios foi planejada de acordo com o contexto local, em que não houvesse rede IFES e Sistema S. Entendemos que a Rede Federal oferta por meio dos IFES o ensino médio integrado à educação profissional com o ensino totalmente gratuito e de qualidade, que atende, assim, o direito à educação pública. No entanto, ao levar em consideração a ausência do Sistema S no município, podemos constatar uma preocupação do governo estadual em não dificultar a venda de vagas pelo setor privado, o que pode sinalizar uma conformidade com a não expansão da oferta pública em detrimento do bom funcionamento do setor privado de educação.

Apesar da iniciativa do Governo Federal em custear a construção de quatro novas unidades escolares voltadas para o ensino médio e técnico, percebemos que nenhuma obra das escolas foi finalizada. Todas as obras encontram-se paradas e sem uma previsão concreta para a sua conclusão. Ressaltamos que o convênio nº 701600, correspondente às escolas de Baixo Guandu, Viana e Iúna, foi firmado no mês de dezembro de 2011, mas, passados 6 (seis) anos após o início de sua vigência, ainda não foi concluído o objeto do contrato. Em Afonso Cláudio já ultrapassou 2 anos da data de previsão do término da obra, inicialmente programada para 13 de julho de 2015.

Para a construção das quatro escolas, apenas duas empresas construtoras foram contratadas (Vila Construtora LTDA e Quality Serviços e Construções LTDA), mas em todas as obras ocorreram aditamentos de prazos e valores e irregularidades nas construções constatadas pela fiscalização da CGU e do TCES.

A empresa Vila Construtora foi contratada para construir a escola técnica de Baixo Guandu e de Afonso Cláudio. A obra do município de Baixo Guandu foi a primeira a ser iniciada (novembro de 2012) e teve a maior porcentagem de execução realizada até o momento (90%). Vale ressaltar que essa obra teve um termo aditivo que aumentou, consideravelmente, o valor do contrato original em 22,13% e vários termos aditivos prorrogando os prazos.

Já a obra do município de Afonso Cláudio foi iniciada em julho de 2014 e paralisada em Dezembro de 2015, com cerca de 48% de execução e a documentação já sinaliza a emissão de mais um termo aditivo de valor e de prazo para essa obra, que ainda não foram oficializados devido ao Termo de Paralisação da obra.

Nos municípios de Lúna e Viana, a empresa Quality Serviços e Construções foi a responsável pela construção das escolas técnicas. Em Lúna, a obra foi iniciada em abril de 2013 e também teve um termo aditivo que aumentou o valor do contrato em 17,42%. Como informado, a empresa Quality abandonou a obra em julho de 2015, sem comunicar ou justificar ao Governo do Estado.

Em Viana, por sua vez, a obra foi iniciada em fevereiro de 2014 e também teve um termo aditivo de valor, que acrescentou cerca de 16,06 % do valor original do contrato. Porém, a empresa Quality também abandonou a obra em julho de 2015 com apenas 15% de execução, sem nenhuma justificativa à contratante.

Desse modo, observamos que em todas as obras, com exceção de Afonso Cláudio, foram firmados termos aditivos com as construtoras, no entanto, nenhuma das obras foi finalizada, mesmo aumentando consideravelmente os valores originais dos contratos e estendendo-se os prazos para a conclusão, demonstrando um não comprometimento das empresas contratadas e uma omissão por parte da gestão da SECTI quanto a esses embates.

A partir da fiscalização da CGU, que foi concluída em outubro de 2015, foi possível apontar algumas irregularidades que estavam ocorrendo nas obras. As principais denúncias dizem respeito aos valores das medições, que eram superiores aos serviços executados e o pagamento de itens não instalados. Conforme aponta os documentos dos convênios, essas irregularidades não só envolve a irresponsabilidade e das empresas contratadas, mas também a má gestão estadual, representada pela SECTI, responsável pela fiscalização constante e acompanhamento das obras.

Desde então, a SECTI tem passado por diversas substituições na equipe de gestão e, até o momento, ainda não houve esclarecimento acerca das irregularidades e nem devolução de valores pelos responsáveis pelo dano ao erário constatado.

Diante desse contexto, percebemos que muitos foram os fatores a influenciar e determinar a situação de inconclusão das obras, irregularidades no uso dos recursos destinados e a não oferta do ensino preconizado. Dentre estes, apontamos que a falta de estrutura e experiência da SECTI com esse tipo de convênio pode ter dificultado sua capacidade de gestão das referidas construções. Notamos, pelos ocorridos, que a equipe dessa secretaria não teve uma preparação para gerenciar a construção de escolas, desencadeando uma série de dificuldades ao longo do processo. Além disso, o seu pessoal é formado por profissionais de cargos comissionados, o que significa uma grande rotatividade de funcionários.

Isso nos leva a questionar se foi uma decisão acertada da gestão estadual em designar a SECTI como responsável pela educação profissional no estado. Sobre esse aspecto, o gestor C justificou:

A ideia de trazer a educação profissional para a SECTI, foi que em muitos estados brasileiros a educação profissional já é gerida pela SECTI...creio que a SEDU tem que dar uma atenção à qualidade da educação básica, então a educação profissional sempre ficou em segundo plano e a ideia era criar uma rede de escolas técnicas

estaduais...então na SECTI nós queríamos dar luz, atenção à educação profissional, e nosso pensamento não era disputar com o IFES, e sim, complementar com o IFES, então a ideia era criar uma rede de educação profissional estadual com o financiamento do Brasil Profissionalizado (Gestor C, SECTI).

Segundo a fala do gestor C, podemos inferir que o governo estadual tinha como objetivo descentralizar as decisões da educação profissional, antes alocadas na SEDU. No entanto, essa transferência da educação profissional para a SECTI, sem a devida preparação de pessoal, pode ter desencadeado uma série de obstáculos durante a execução do convênio que a equipe dessa secretaria não conseguiu acompanhar adequadamente devido à falta de experiência com esse tipo de convênio, bem como a falta de preparação. No entanto, vale ressaltar a intencionalidade da SECTI em criar uma Rede Estadual de Educação Profissional no Espírito Santo durante o governo Casagrande, o que poderia trazer novas oportunidades de acesso à educação e trabalho para a população do estado.

Somam-se a isso, na contratação das empresas privadas também podem ter ocorrido equívocos, já que essas, como foi observado, não levaram a termo a execução do objeto firmado. Isso pode ser constatado na recorrência dos termos aditivos de valores, que foram exigidos em todas as obras e sempre ultrapassavam um milhão de reais, sendo que, antes mesmo de iniciar a obra, é demandado todo um levantamento detalhado de equipamentos, materiais e funcionários que a empresa já calcula previamente.

Ou seja, sempre que foi preciso assegurar os interesses financeiros empresariais, foram feitas alterações para mais no valor da obra, no entanto, a execução total de todas as unidades escolares não se concretizou, pois em nenhuma das obras os prazos foram cumpridos, o que denota o não comprometimento dessas empresas privadas com as obras do estado.

No caso dessas escolas técnicas, observamos também o descaso político que, em quase seis anos de vigência do convênio, nenhuma escola foi finalizada.

Em suma, a fiscalização estadual bem como a as medições das obras não aconteceu ou aconteceu insatisfatoriamente, a ponto do governo estadual não denunciar as irregularidades existentes, que só foram apontadas pela fiscalização da Controladoria Geral da União e que a fez chegar ao Tribunal de Contas do Espírito Santo, estando agora sob investigação da Polícia Federal.

4.5 OS INTERESSES POLÍTICOS E A (NÃO) CONSOLIDAÇÃO DAS ESCOLAS TÉCNICAS NO ESPÍRITO SANTO

Por meio de entrevistas semiestruturadas com gestores e ex-gestores da SEDU e da SECTI, buscamos compreender um pouco das possíveis disputas políticas entre governos para a (não) efetivação das escolas técnicas estaduais no estado.

Em entrevista, o gestor C, ex-funcionário da SECTI, opinou sobre a não conclusão das escolas técnicas, afirmando que possui uma relação direta com o projeto de governo que se encontra no poder. Para ele, *“quando entra outro governo, com outra proposta, as coisas não caminham... para mim, as escolas não ficaram prontas por causa dos projetos de governo”* (Gestor C, SECTI).

Vale ressaltar que os convênios de construção das escolas técnicas foram firmados durante o Governo Renato Casagrande (2011-2014), que segundo o gestor C, tinha como pretensão *“criar uma rede de escolas técnica estadual”*.

Essa afirmação foi confirmada pelo ex-secretário de educação que atuou durante o governo Casagrande, que destacou o esforço para ampliar a oferta de educação profissional do estado: *“o governador lançou um desafio de colocar ensino técnico em todos os municípios do Espírito Santo... foi muito difícil, mas nós conseguimos e isso não aparece...”* (ex-secretário de educação, SEDU).

Apesar da não consolidação de uma rede de educação profissional no ES, observamos um avanço na oferta, que segundo o entrevistado, passou a abranger os 78 municípios do estado. No entanto, essa expansão contou com o apoio da rede privada, com parceria com o Sistema S, demonstrando uma parceria entre a rede pública e privada para a oferta dos cursos técnicos.

O ex-secretário destacou ainda as dificuldades encontradas para a oferta de educação profissional:

No ensino profissional a gente encarava problemas concretos, por exemplo, de qual professor colocar lá e quais livros eles vão usar... porque para o ensino fundamental e o ensino médio, o MEC manda os livros, mas para a educação profissional, não, porque essa área não tem recursos do FUNDEB, o ensino profissional não é considerado educação básica, isso é gravíssimo na educação... (ex-secretário de educação, SEDU).

Notamos uma preocupação do ex-secretário com a educação profissional, mesmo considerando o não fornecimento de recursos pelo MEC e a não inclusão do ensino profissional na educação básica. Nesse contexto, o mesmo destaca a importância do Programa Brasil Profissionalizado:

Esse programa foi um esforço que o MEC fez de superar essa “marginalidade” do ensino profissional... por incrível que pareça, a gente ainda tem uma visão atrasada dessa educação, porque os países mais desenvolvidos, eles tem ensino técnico desse nível de altíssima qualidade, ela é importante em geral, na área da indústria, do comércio, na agricultura... e aqui no Brasil é considerado mínimo, então tem uma disputa ideológica aí... (ex-secretário de educação, SEDU).

O entrevistado revela o esforço da União, via MEC, de incentivar a oferta do ensino profissional e compara o ensino profissional em outros países que possuem uma oferta de qualidade, ressaltando que, no Brasil, ainda percebe-se uma visão atrasada desse nível de ensino, o que pode justificar o não investimento e até o não reconhecimento dessa modalidade como partícipe da educação básica.

Além disso, o ex-secretário afirma que a construção dessas escolas técnicas, firmadas por meio dos convênios, tinha um projeto maior para o estado, segundo ele *“a estratégia em médio prazo seria a criação das Universidades Estaduais com pólos, com o ensino técnico e ensino superior”*. Essa constatação é reafirmada pelo gestor C da SECTI, quando salienta que *“havia, no governo Casagrande, uma possibilidade de expandir a educação profissional e essa rede ia dar base para a criação da Universidade Estadual”*. Esses gestores afirmaram que os prédios das escolas técnicas seriam, posteriormente, usados, também, como pólos de oferta de vagas do ensino superior com a criação da Universidade Estadual.

Desse modo, notamos tamanha importância depositada na conclusão das escolas técnicas, que além de expandir a oferta de ensino médio e educação profissional, tinha como projeto futuro, utilizar essas unidades como pólos da tão almejada Universidade Estadual do Espírito Santo.

O ex-secretário de educação salientou que durante a sua atuação do Governo Casagrande, buscou-se atender a diversidade educacional existente no estado, em que foram feitas mais de 300 reformas nas escolas do interior, foi criada a primeira escola de ensino médio para os indígenas em Aracruz e foram criadas turmas para estudar a língua pomerana em alguns municípios, buscando preservar a identidade cultural desses grupos. Além disso, foram criadas duas “escolas” dentro do presídio do Xuri, uma de ensino fundamental e outra de ensino médio. Porém, segundo ele, todas essas conquistas acima citadas foram perdidas com a onda de fechamento de escolas efetuadas pelo governo atual e isso demonstra uma mudança de prioridade do governo em curso. Para o ex-secretário, o Governo Casagrande e o Governo Hartung tem visões diferentes:

Os governos têm visões diferentes, o Renato se envolveu completamente na educação... e agora eles tem outras prioridades... e a grande diferença que eu vejo é a atenção ao papel da rede pública, da questão social, da diversidade... por exemplo, a gente deu muita atenção para o movimento dos agricultores, os quilombolas, indígenas e eu acho que a visão atualmente não tem uma atenção pra essas questões, vamos dizer “menores”, que pra mim não são

menores... eles não tem essa visão... tem tudo a ver com o fechamento de escolas e eu acho que não é só corte de gastos, pois o corte de gastos não é tão expressivo, pois são escolas baratas, são 4, 5, 6 salas de aulas, uma estrutura de alimentação, biblioteca, professores, isso não é caro para o estado... eu acho que é uma questão de visão mesmo do governo, eles pensam que é melhor fechar aqui e os alunos pegam ônibus pra ir pra outro lugar e eu acho que isso tira uma certa diversidade que eu acho que é saudável na educação (ex-secretário de educação, SEDU).

Para o ex-secretário de educação, o atual governo não tem dado uma atenção para a diversidade educacional existente no estado, que, segundo ele, era priorizado durante o governo Casagrande. Isso pode causar danos à educação, observado com o fechamento de escolas, que tem prejudicado centenas de jovens em todo o território capixaba. Além disso, destaca que o custo das escolas do interior não era tão significativo para o governo, alertando que a intencionalidade do atual governo vai além do corte de gastos na educação. Ainda ressalta que para o atual governo, a melhor opção é fechar escolas próximas às residências dos alunos para que os mesmos se desloquem, por meio de transporte escolar, para ter acesso à escola e demonstra uma postura contrária à essas decisões, pois, como sabido, essa situação de deslocamento acaba estimulando a evasão escolar.

Sobre a execução do convênio firmado entre a SECTI e o FNDE para a construção das escolas, em entrevista, o gestor C destacou a relação entre os entes federados:

Era uma boa relação entre os entes, não tinha dificuldade nenhuma não, porque era um projeto de governo federal e um projeto de governo estadual, então as coisas se casavam, só faltou um pouco de perna mesmo e depois faltou um governo que apoiasse (Gestor C, SECTI).

O Gestor C destaca que entre os entes havia uma boa relação e assinala a coerência entre o projeto de governo estadual (Governo Casagrande) e governo federal (Governo Dilma) em que ambos tinham como objetivo ampliar e expandir a rede estadual de educação profissional. O gestor C ressalta que faltou um pouco de esforço do governo estadual em concluir as escolas e

depois, se referindo à mudança no governo estadual, infere que a nova liderança não apóia essas construções.

Apesar dos depoimentos dos entrevistados do governo anterior, em que afirmaram que durante o Governo Casagrande existiu um projeto de estado voltado para a ampliação da oferta de educação profissional, o que, de certa forma, possibilitou a celebração do convênio de construção das quatro escolas técnicas, bem como, da pretensão de criar a Universidade Estadual, constatamos que, de modo geral, os obstáculos para a não conclusão das escolas técnicas, principalmente no que corresponde às fragilidades de fiscalização, que desencadearam a constatação de irregularidades pela CGU, evidenciam falhas durante essa gestão, que, de forma indireta, contribuíram para a não concretização de tal projeto durante o Governo Casagrande.

Por outro lado, no atual governo Hartung percebemos uma postura contrária à implantação das escolas técnicas no Espírito Santo. Ao entrevistarmos o atual secretário de educação, observamos um desacreditamento na materialização das escolas técnicas:

O Espírito Santo tem a maior quantidade percentual de institutos federais espalhado por todo o território... então, na nossa visão, o estado entrar fazendo uma outra rede de educação profissional, vai ser uma rede que não vai ter aluno... (Secretário de Educação do Espírito Santo).

Notamos que o atual gestor da SEDU procura justificar o não investimento nas escolas técnicas pela existência dos institutos federais. Sabemos que essas instituições desenvolvem um importante papel na oferta de ensino médio integrado e cursos subsequentes. No entanto, vale ressaltar que o Espírito Santo possui 78 municípios e apenas 20 deles possui o IFES em seu território, e, apesar de atender os municípios vizinhos, essa rede poderia ser ampliada e justificada pela larga demanda e não prejudicaria o funcionamento de uma rede de escolas técnica estadual, que significaria, na prática, a ampliação do direito

à educação e à profissionalização de milhares de jovens, com a possibilidade de estudarem em seu próprio município.

Ao perguntarmos sobre a oferta de cursos integrados à educação profissional no estado, o secretário salientou que são poucas áreas que possui oferta e que na área industrial é ainda mais restrito, pois demanda um alto investimento.

Os nossos profissionalizantes, que nós estamos ofertando, é na área de comércio e serviço e um pouco agrícola... na área industrial não é quase nada, por um motivo muito simples, precisa comprar os equipamentos, ou seja, precisa de um grande investimento e nós não conseguimos fazer isso, nós temos dificuldade até para colocar um laboratório de química e física para os professores.. então por um obstáculo operacional nós não conseguimos ofertar muitos cursos. (Secretário de educação, SEDU).

Desse modo, notamos um desinteresse na oferta de cursos integrados e cursos técnicos na rede estadual, pelo fato de necessitar de um investimento em estrutura com compra de equipamentos. Ressalta, ainda, a dificuldade do estado em adquirir laboratórios de física e química para o ensino regular. Essas afirmações demonstram um total descomprometimento do governo estadual em ampliar a oferta, bem como, ofertar cursos com qualidade, a nosso ver, por considerar o investimento, nessa área da educação, como um gasto desnecessário.

Vale ressaltar que a não expansão e o não investimento da oferta do ensino médio integrado à educação profissional, relaciona-se diretamente com o Projeto Escola Viva, que se iniciou no estado em 2015 e que já conta com 15 unidades em 2017, com pretensão de ampliação para os próximos anos. Segundo o secretário de educação:

A ideia é em 2019 chegar com 45 escolas vivas. Fizemos um planejamento ano a ano, até 2030, pra chegar em 300 escolas e vamos ter capacidade de atender 100% dos alunos do ensino médio. Eu também não sei te dizer se todas vão ter que ser Escola Viva, talvez algumas não sejam, mas tem que mudar o conceito das famílias, implantando as escolas aos poucos e aí vai mudando a mentalidade deles (Secretário de educação, SEDU).

Conforme apontado pelo Secretário de Educação, o governo do estado pretende expandir em grande escala as Escolas Vivas, até atingir a capacidade de absorver todos os alunos do ensino médio, em 2030, com 300 unidades, tornando-se, assim, hegemônica na oferta do ensino médio estadual.

Além disso, ressalta que o conceito de escola viva tem que ser aceito pela população, referindo-se às resistências presenciadas em todo o estado em relação a essas escolas, buscando “mudar a mentalidade” da população, se referindo à implantação compulsória de escolas vivas em todo o estado. Sobre o custo dessas instituições, o mesmo afirmou:

Um aluno de curso normal custa R\$ 4.500,00 reais/ano e um aluno do escola viva custa RS 8.000,00 mil reais/ano, ou seja, cerca de 70% mais caro. Se o país quiser superar...tem que investir mais... mas, tem também que racionalizar gastos, cortar desperdícios.. nosso fluxo é todo travado, os que chegam no Ensino Médio são sobreviventes (Secretário de educação, SEDU).

Ao se referir ao aluno do ensino médio regular, infere que este custa cerca de 70% menos que um aluno da Escola Viva e, ao mesmo tempo em que infere que o país deve investir mais, aponta que deve racionalizar os gastos, ou seja, fazer mais com menos e cortar desperdícios, revelando uma gestão centrada nos princípios gerencialistas.

Como afirmado pelo atual secretário, o custo de cada aluno matriculado no projeto Escola Viva é muito superior se comparado a um aluno de ensino médio regular. Mesmo assim, o estado tem se organizado para ampliar ainda mais esse projeto, com o intuito de atender a toda a demanda do ensino médio, demonstrando essa prioridade em detrimento da expansão da oferta do ensino médio integrado à educação profissional, em que o mesmo afirma não ser possível o investimento pelo estado por demandar um alto custo e até mesmo do ensino regular, já que afirma que o governo não consegue investir em laboratórios básicos de física e química para atender os alunos. Essa expansão desenfreada das Escolas Vivas revelam que esse é o projeto prioritário do atual governo.

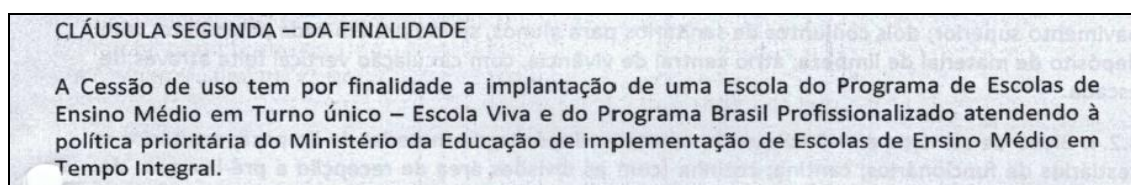
Nesse contexto de expansão de Escolas Vivas, a construção da Escola Técnica em Baixo Guandu teve a sua finalidade modificada. O Governo no estado utilizará o espaço para ofertar o ensino médio em tempo integral, desvirtuando a proposta da referida construção. Essa modificação de finalidade fere o que está assegurado no contrato do convênio entre o FNDE e a SECTI, como consta na Cláusula Quarta. Portanto, entre outros, é vedado:

I – alterar o objeto do convênio, exceto em caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto (Convênio nº 701600/2011, p. 7).

A cláusula deixa clara a impossibilidade de alteração do objeto do convênio, extraindo ainda, no caso de Baixo Guandu, o caso de exceção permitida, que seria para a ampliação do objeto pactuado ou redução/exclusão de meta sem causar prejuízo da funcionalidade do objeto. Ou seja, percebemos que em Baixo Guandu haverá a destinação total do prédio para atender ao Projeto Escola Viva, desconsiderando o atendimento de oferta de ensino médio e educação técnica no qual foi assegurado pelo Programa Brasil Profissionalizado, prejudicando, diretamente, a funcionalidade do objeto firmado.

Além do contrato entre a SECTI e o FNDE, no qual asseguram a execução do objeto e finalidades firmadas, o Termo de Cessão de Uso do Terreno, feito entre a prefeitura de Baixo Guandu, a SEDU e a SECTI, assinala que a finalidade do prédio em acordo com a SEDU para a Escola Viva:

Figura 13 - Cláusula Segunda - termo de cessão de uso



Fonte: Termo de Cessão de Uso, p. 3299. Convênio 701600/11.

Apesar de já existir a modificação da finalidade principal da referida construção, essa cláusula determina que além da implantação de uma escola do Projeto

Escola Viva, o prédio atenderá, também, ao Programa Brasil Profissionalizado, que, como já mencionado, possui como principal objetivo a oferta de vagas em cursos técnicos integrados ao ensino médio.

No entanto, como já explanado, esse prédio passou a contemplar, desde fevereiro de 2018, excepcionalmente o projeto escola viva, que funciona durante todo o período diurno. Essas constatações demonstram que o governo do estado vem descumprindo os acordos firmados por meio de contratos e termos, tanto com a União, por meio do FNDE, como para os municípios, o que caberia uma ação do Ministério Público visando, ao menos, o cumprimento do contrato entre as partes.

Quanto aos demais prédios (Iúna, Viana e Afonso Cláudio) o secretário sinalizou um interesse em também abarcar essas escolas, possivelmente para atender ao Projeto Escola Viva, mas esse interesse parece existir apenas após a conclusão das obras pela SECTI, já que as mesmas estão com baixa porcentagem de execução. Além disso, reafirma o seu desacreditamento na implantação das escolas técnicas:

As outras 3 escolas a SECTI vai terminar... na escola de Viana nós temos total interesse e o IFES também tem, porque a unidade do IFES de Viana funciona em um prédio alugado. Lá em Baixo Guandu tem o polivalente, ao nosso ver é pra demolir... Viana tem necessidade tanto do IFES quanto nossa, mas talvez a SECTI faça uma unidade como o Vasco Coutinho. Em termos de localização, você vai pra um lugar que não tem aluno, Iúna, tem Ibatiba do lado e Afonso Cláudio tem Venda Nova... então uma rede sem tradição ali é competir com o IFES.. ao nosso ver, tendo a rede IFES não faz sentido construir uma rede estadual de educação profissional, como foi em São Paulo e no Ceará, os estados são diferentes (Secretário de educação, SEDU)..

Desse modo, percebemos, mais uma vez, uma postura contrária à implantação das escolas técnicas. O estado já demonstra um claro interesse na unidade de Viana, que, como afirmado, também é de interesse do IFES Campus Viana ser transferido para lá e o secretário reafirma que em Iúna e Afonso Cláudio não tem demanda para a escola técnica, visto que possuem Campus do IFES nos municípios vizinhos, como se somente as unidades da rede federal fossem capazes de suprir toda a demanda existente nessas regiões. Ao que parece, o

governo do estado vai aguardar a conclusão das escolas para então formalizar, assim como em Baixo Guandu, a modificação da finalidade dessas instituições.

Sobre a criação da Universidade Estadual do Espírito Santo, o atual secretário foi contundente ao assegurar que essa possibilidade não está nos projetos do governo Hartung. Em entrevista, assegurou:

Se eu não estou conseguindo alfabetizar as crianças direito, precisamos vencer essa tarefa, e o estado tem que ajudar, isso demanda investimento, se eu não posso me orgulhar do ensino médio eu vou investir no ensino superior? O IFES que não tinha ensino superior, agora estão todos ofertando... nós não podemos ficar totalmente de fora, nós fizemos o nossa bolsa, que é um programa para aqueles que tiveram uma formação minimamente adequada e vão pras faculdades particulares, com um custo baixo. Ai você imagina fazer várias unidades de universidade, com um custeio brutal...enfim, isso nunca foi nossa opção, se tiver mais dinheiro nós vamos investir na base..nosso desafio é a básica. O ensino superior é responsabilidade federal do ponto de vista público e o menino que já passou por aqui ele já está atento à vida e ele pode trabalhar e pagar uma faculdade particular, não faz sentido a gente fazer uma rede pra competir com o IFES, Universidade Estadual de jeito nenhum, pra gente não faz sentido (Secretário de Educação, SEDU).

O secretário de educação afirma que a prioridade do governo é investir na educação básica. No decorrer de sua fala, argumenta que o IFES já cumpre o papel de ofertar o ensino superior, justificando que essa etapa é de responsabilidade federal. Além disso, salienta que o estado contribui com o “Programa Nossa Bolsa”, que compra vagas em instituições privadas por um baixo custo e por outro lado afirma que os alunos podem trabalhar e pagar a sua própria faculdade, desconsiderando a oferta de ensino superior público para aqueles que não podem pagar. O secretário aponta que a criação da Universidade Estadual demandaria um alto custeio, o que está fora dos planos de investimento do estado.

Em consonância com essas afirmações, recentemente, o governo do estado anunciou a ampliação do Programa Nossa Bolsa, que passará a ofertar cursos de graduação com ensino à distância e vagas de mestrado, com investimento de cerca de R\$ 23.484 milhões para o ano de 2018. Sobre esse programa, em cerimônia de anúncio das novas vagas, ocorrida no dia 06/11/17, o governador

Paulo Hartung afirmou que essa é uma política pública inovadora e que, em tempos de crise, o programa equivale a uma faculdade estadual que proporciona maiores condições de igualdade, ressaltou ainda que a formação dos jovens serve como instrumento que dá competitividade ao Estado. Além disso, assegurou:

Devagar, neste processo de parceria e diálogo, estamos formando uma verdadeira “Faculdade Estadual” e podendo fornecer as oportunidades para nossos jovens. Estou muito feliz com este passo que estamos dando em uma área fundamental que é na formação de nossos jovens capixabas para o Estado ser um bom provedor de capital humano” (Site eletrônico do governo do estado)³⁴

Desse modo, notamos um claro objetivo do governo do estado que é atender as demandas dos setores privados. Apesar da possibilidade plausível da criação da Universidade Estadual, o governo do estado aponta que o Programa Nossa Bolsa, que corresponde a vagas no setor privado, equivale a uma faculdade estadual. O estado não se dispõe a fazer investimento em uma rede de ensino superior estadual público, mas se propõe a comprar vagas em faculdades particulares buscando atender os interesses do empresariado capixaba em deter recursos públicos a fim de sustentarem seus empreendimentos, e que cada vez mais tem aumentado sua influência nas políticas educacionais.

Diante desse contexto, notamos que as políticas públicas no Espírito Santo, sobretudo, na educação, têm sido adaptadas a servir, cada vez mais, os interesses dos setores privados, reafirmando a hegemonia da lógica empresarial que tem impetrado a gestão da educação no cenário capixaba.

³⁴ Disponível em: <<https://www.es.gov.br/Noticia/novas-oportunidades-no-programa-nossa-bolsa>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

4.6 SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO NO ESPÍRITO SANTO

Como abordado no capítulo 4, a União, no exercício do seu papel de soberania, por meio de ação indireta de incentivo à oferta de ensino médio integrado e ancorada nos preceitos de cooperação e colaboração com os estados, criou, atuando através de coordenação, o Programa Brasil Profissionalizado (Decreto nº 6.302/07) com o objetivo de estimular a oferta do ensino médio integrado à educação profissional nos estados. Em uma federação, a União exerce a função de soberania, e, portanto, é o órgão federal que detém o poder supremo sob os entes subnacionais. Para Martins (2011, p. 25):

Sob uma e indivisível soberania, abrigam-se porções territoriais autônomas de diferentes escalas e que se constituem nos celebrantes do pacto federativo, selado pela Constituição do Estado – os entes federativos.

Desse modo, a soberania do Estado concentra-se exclusivamente à União, sendo os demais entes federados autônomos em seus territórios, limitando-se aos preceitos articulados pelo poder soberano. Como afirma Martins (2011, p. 26) “a soberania é o poder supremo consistente na capacidade de autodeterminação”.

Quanto ao Programa Brasil Profissionalizado, a adesão pelos estados e municípios era espontânea, ou seja, caberia a cada estado decidir ou não pela sua participação. No entanto, para aderi-lo, o estado deveria ter adotado o “Compromisso Todos pela Educação” e organizar a elaboração de um plano de melhoria e expansão da educação profissional.

Essa característica de adesão voluntária evidencia o respeito ao princípio da autonomia dos entes federados, uma vez que uma política nacional inaugurada não significa a obrigatoriedade de participação dos estados. O federalismo pressupõe essa flexibilidade, pois como afirma Viana (2014, p. 22) “apesar de se unirem em torno de um projeto comum – a federação -, aqueles que

participam dessa forma de estado mantêm certa autonomia e poder próprios diante do poder nacional”.

O princípio da autonomia, segundo Martins (2011, p. 26) “implica governo próprio dentro do círculo de competências traçadas pelo poder soberano, inscritas na Constituição Federal”. Assim, cada estado é responsável por definir as políticas nacionais que serão implementadas em seu território de acordo com as demandas apresentadas. Portanto, a existência da autonomia é condicionada a um ato decorrente do poder soberano, que o prevê, o origina e o reconhece (QUINTILIANO, 2012).

No exercício de sua soberania e exercendo um papel coordenativo, a União criou o “Programa Brasil Profissionalizado” que, como explanado, tem como principal objetivo “(...) estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional” (BRASIL, 2007).

A União, portanto, por meio do Ministério da Educação, exerceu a função coordenativa desse programa, como destacado no Decreto 6302/2007, uma vez que além de criá-lo, tem as incumbências de acompanhar, monitorar, supervisionar e o avaliar. Todas as demandas que correspondem a esse programa foram solicitadas e aprovadas em âmbito federal e, uma vez aprovadas, a União se encarregou de fornecer a maior parte dos recursos financeiros, além de assistência técnica aos estados para o pleno desenvolvimento do programa.

Apesar da coordenação do programa ter sido liderada pela União, os estados participaram ativamente no aprimoramento do programa, o que tornou essa política mais democrática, visto que as decisões foram debatidas com os estados, como afirmado em entrevista pela ex- Gestora B (SEDU):

A União tomou iniciativa do programa e as primeiras reuniões que eu fui foram todas custeadas pelo MEC. Tiveram muitas reuniões para o desenvolvimento do Programa Brasil Profissionalizado, em Brasília,

no Acre... Nós conseguimos mudar decisões do FNDE, do conselho nacional, a gente participava de tudo, com o MEC. A boa vontade era muito grande de acertar junto com os estados, era uma relação muito boa (Gestora B).

Notamos, assim, uma relação satisfatória entre os estados e o MEC na implantação do Programa Brasil Profissionalizado, já que os estados puderam opinar e até modificar decisões tomadas previamente pelos órgãos federais, atestando a preocupação do MEC em atender as demandas apresentadas pelos estados, além de ter custeado a ida dos representantes estaduais nas reuniões, que significa a valorização da participação estadual.

Nesse sentido, como afirma Abrucio (2010, p. 41), nas federações “vigoram os princípios de autonomia dos governos subnacionais e de compartilhamento da legitimidade e do processo decisório entre os entes federativos”, características essenciais para a efetividade das relações intergovernamentais.

Desse modo, inferimos que a União teve um papel de coordenação central para a realização desse programa. Notamos que, apesar de alguns atrasos no repasse de recursos nas obras de construção, não houve grandes entraves que impossibilitaram e/ou dificultaram a execução dos convênios. Concordamos com Viana (2012) que, ao analisar o Programa Brasil Profissionalizado de modo geral, concluiu que:

A liderança da União na coordenação federativa, junto aos estados, mostrou-se efetiva. Para essa experiência, a União desenvolveu, ainda que informalmente, marcos para o relacionamento entre os entes, tais como o diálogo institucional da União com organização horizontal de entes subnacionais, a negociação baseada em consensos e o estímulo à autonomia dos entes subnacionais (VIANA, 2012, p. 110).

Desse modo, a União representou um papel fundamental na execução dessa política, buscando sempre consensos entre os entes federados envolvidos na implementação desse programa.

Nesses termos, ocorreu a implantação desse programa no estado do Espírito Santo, e, apesar de em alguns momentos o governo estadual ter apresentado

resistência em aderir, foram celebrados convênios para compra de livros e para construção de 4 escolas técnicas, nos quais 99% dos recursos foram pagos pela União e 1% do valor da contrapartida foi paga pelo estado.

Ao estado, portanto, ficou delegada a responsabilidade de arcar com o valor de 1% de cada convênio, gerenciar e fiscalizar a execução dos mesmos. No entanto, como já abordado, diversos entraves impediram que os convênios firmados por meio da SECTI fossem concluídos com a entrega do objeto.

Os municípios, apesar de não serem incluídos como partícipes dos convênios, no caso das construções das escolas técnicas, desempenharam um papel fundamental, pois foram responsáveis por comprar e/ou doar um terreno apropriado para a realização das obras em tempo hábil, bem como realizar os serviços de terraplanagem, energia e esgotamento sanitário. Isso demonstra que o ente que menos dispõe de recursos teve um papel fundamental para a execução do objeto firmado, que na maioria das vezes, investiu uma quantia de recursos maior do que o próprio estado. Não obstante, com a atual situação de inconclusão das obras, os municípios são os mais prejudicados e devido a não participação direta nos convênios, ficam impossibilitados de agir em prol da resolução das pendências que têm cerceado a retomada e conclusão das obras.

O convênio nº 658361/09, que pleiteou a aquisição de acervo bibliográfico, teve um resultado positivo para as escolas estaduais que ofertam o ensino médio integrado e educação profissional, uma vez que duas licitações foram realizadas pela SEDU e finalizadas com a entrega de 57.140 mil livros distribuídos em centenas de escolas do Espírito Santo.

Os convênios de nº 701600 e 24171 firmados para a construção das escolas técnicas nos municípios de Baixo Guandu, Iúna, Viana e Afonso Cláudio, por meio da SECTI, não tiveram o mesmo sucesso, já que ainda não foram totalmente finalizados. As obras encontram-se paradas e sem uma previsão

concreta para as suas conclusões. Isso se deve, dentre outros, pelas irregularidades apontadas pela CGU, pela irresponsabilidade das empresas contratadas e pela má gestão estadual na fiscalização das obras e, portanto, na gerência dos convênios.

No entanto, para que o objeto dos convênios fosse realizado com sucesso, os estados tinham papel fundamental, já que eram responsáveis por geri-los em âmbito local. No caso do Espírito Santo, como constatamos, a gestão estadual da época não atuou com a mesma seriedade na execução do objeto firmado, o que pode ser reflexo da falta de preparação e experiência da equipe com esse tipo de convênio e, como analisado nos documentos, pode ter sido a principal responsável pela inconclusão das obras até o momento, sendo alvo de investigação da CGU, Tribunal de Contas e da Polícia Federal.

Além disso, notamos os diferentes interesses políticos no estado para a (não) consolidação das escolas técnicas. Os convênios firmados para tais construções foram celebrados durante o Governo Casagrande e, apesar de notarmos uma intencionalidade de um projeto de estado voltado para a ampliação da oferta de educação profissional, bem como, da pretensão de criar a Universidade Estadual, constatamos que, de modo geral, os obstáculos para a não conclusão das escolas técnicas, principalmente no que corresponde às fragilidades de fiscalização, evidenciam graves falhas durante essa gestão, que, de forma indireta, contribuíram para a não concretização de tal projeto durante o Governo Casagrande, que, possivelmente aguardava uma reeleição, despreocupando-se com ações emergenciais para a resolução das pendências e conclusão das escolas técnicas.

Em uma nova gestão com o Governo Hartung (2015-atual), as pendências das obras, até o final de 2017, não foram sanadas. Não obstante, a partir desse governo, as intencionalidades acerca da conclusão e da finalidade das escolas técnicas começaram a se modificar, como assegurado em entrevista pelo atual Secretário de Educação, que foi contundente ao afirmar que a criação da Universidade Estadual do Espírito Santo (nos quais as escolas técnicas dariam

base), não está nos projetos do governo Hartung. Essa afirmação pode ser confirmada diante do expressivo número de vagas destinadas ao Programa Nossa Bolsa, que se resume na compra vagas pelo estado de ensino superior e mestrado em instituições particulares, demonstrando o interesse do governo do estado em atender as demandas dos setores privados e o descompromisso com a expansão do ensino público.

Somam-se a isso, como afirma Peterle (2016, p. 137) desde que esse governo assumiu o poder, as políticas de Educação Profissional têm sofrido um processo de atrofiamento e desmonte, que podem ser observados através dos números, ações e decretos impondo limites para a ampliação e criação de novas turmas de Ensino Médio Integrado em nome da necessidade de corte de gastos. Esse fato que é confirmado a partir da modificação de finalidade da escola técnica de Baixo Guandu, que apresentava cerca de 90% de conclusão e, não mais irá ofertar o ensino médio integrado, mas sim o ensino médio em tempo integral - Projeto Escola Viva. Conforme apontado pelo secretário, o estado irá concluir as principais pendências da obra para que a escola esteja em condições de funcionamento já no ano de 2018.

Observamos que o atual governo desvirtuou a proposta da referida construção. Essa modificação de finalidade fere o que está assegurado no contrato do convênio entre o FNDE e a SECTI, que assegura a impossibilidade de alterar o objeto firmado no convênio, considerando que, de forma nenhuma, poderá haver prejuízo da funcionalidade do objeto. Apesar dessas determinações presentes no contrato, constatamos que em Baixo Guandu haverá a destinação total do prédio para atender ao Projeto Escola Viva, desconsiderando os anseios da população local pelo atendimento de oferta de ensino médio e educação técnica, no qual foi assegurado pelo Programa Brasil Profissionalizado, prejudicando, assim, o direito dos jovens residentes nesse município e entorno.

Acerca das demais escolas técnicas, o secretário de educação também sinalizou o interesse em transformá-las em unidades do Projeto Escola Viva,

sobretudo, na instituição de Viana. Para tanto, sinalizou que as obras devem ficar prontas para depois decidirem. Apesar de não ser nosso foco de pesquisa, se torna inevitável abordarmos alguns aspectos desse Projeto, pois o mesmo atravessou o nosso trabalho a partir do momento que o governo do estado decidiu, por imposição, destinar uma das unidades das escolas técnicas para atender ao Escola Viva, contribuindo para a sua expansão em detrimento do ensino médio integrado.

O Projeto Escola Viva é um programa baseado na “Escola da Escolha” que surgiu em Pernambuco, foi criado e organizado por um grupo de empresários no ano de 2000 em Recife (PETERLE, 2016). Não obstante, como assegura Peterle (2016), em 2015, esse projeto foi implantado no Espírito Santo pelo governo Hartung, ancorado na relação entre o público e o privado, já que é conduzido por uma instituição privada e foi trazido ao estado pela ONG *Espírito Santo em Ação*³⁵, que segundo a descrição feita pelo ex-secretário de educação do estado:

O Espírito Santo em Ação é uma dessas instituições aqui no estado que é formado por empresas/empresários que tem uma presença forte aqui no estado; e tem lá um conselho geral na direção e os setores temáticos para áreas importantes, como na área da educação. Eles fazem projetos e ações de educação e apresentam aos órgãos públicos. São voluntários que se reúnem para pressionar o estado, faz parte do papel deles... para o estado trabalhar olhando as realidades. Eles convidam os representantes do governo para apresentar e discutir projetos, como foi o Projeto Bolsa SEDU, no início tiveram uma participação fundamental, eles indicavam quais as áreas que a gente precisava ofertar cursos, isso tem um peso muito grande pra você direcionar as políticas.

A partir dessa descrição feita pelo ex-secretário de educação do estado, observamos uma posição de concordância e apoio ao que é apresentado por essas empresas à administração pública. É possível notar como essa instituição, formada por empresários e focadas em atender os interesses do setor privado, possui forte influência na deliberação de projetos e políticas

³⁵ Essa ONG conta com a parceria das maiores empresas atuantes no estado, dentre elas: Samarco, Fibria, Rede Gazeta, Porto Central, Televisa, Escelsa (EDP), Viminis, Arcelor Mital, Futura, Coca-Cola, Leão, Unimed, Imetame, Tristão, TV Capixaba, Eco 101, Sicoob, Fucape, Grupo Águia Branca, Faesa, Fibrasia, UCL, Garoto, TV Vitória, Suzano, etc.

educacionais no estado do Espírito Santo, uma vez que têm sido responsáveis pela proposição de caminhos que a educação deve tomar, com vistas a formar alunos direcionados a atender aos interesses do capital, como apontado na adesão do Programa Bolsa SEDU e do Projeto Escola Viva. Sob esses aspectos, Adrião (2017, p. 17-18) aponta que na parceria entre público e privado na educação “destacam-se as estratégias que vigoram desde o começo do século, e que passam a compor programas de governos de diversos estados e municípios brasileiros cujo objetivo é a transferência da gestão da educação pública para o setor privado”. Além disso, a autora destaca:

Assistimos a atuação de fundações, institutos e similares protagonizando o “socorro” às redes públicas, para o que consideram um “despreparo” de origem dos sistemas públicos, incrementando seus negócios, ao disporerem para esse “mercado” constituído pelas redes públicas seus produtos e serviços. Transformar as redes públicas em campo para seus negócios (Hill, 2004) torna-se estratégico (ADRIÃO, 2017, p. 30).

Esses aspectos são legitimados na atual disseminação de políticas educacionais no ES em parceria, dentre outros, com a ONG *Espírito Santo em Ação*³⁶. Peterle (2016) ao aprofundar seus estudos acerca do currículo do Programa Escola Viva, concluiu que:

[...] todo o trabalho desenvolvido na “Escola Viva” é organizado a partir do componente Projeto de Vida, que a nosso ver não diz claramente seus objetivos, mas aponta as suas finalidades que demonstram estar pautadas em suprir as demandas mercadológicas e empresariais da burguesia que tem nesse programa um espaço privilegiado para a imputação de suas vontades, pois ao lermos que “ela é solução” em resposta aos “desafios advindos do mundo contemporâneo” o qual está marcado pelas feridas da barbárie capitalista, não pode ser outra coisa senão um espaço para a reprodução hegemônica dessa classe (PETERLE, 2016, p. 139).

Sendo assim, essas políticas em curso no estado, especialmente, a criação do Programa Escola Viva, revelam o fortalecimento da relação entre público e privado na educação. Além disso, destaca-se o caráter do governo do Espírito Santo explicitamente neoliberal, que segundo Gentili (2001, p. 102) “deve ser

³⁶ Para mais informações sobre essa ONG, acessar: <<http://www.es-acao.org.br/>>.

compreendido como um projeto de classe que orienta e ao mesmo tempo e de forma articulada, um conjunto de reformas radicais no plano político, econômico, jurídico e cultural”, que, de forma geral, tem como objetivo, o enriquecimento cada vez maior da classe dominante e uma manutenção do *status quo* do proletariado.

Como pode ser observado, esse governo neoliberalista tem implantado projetos formalizados por empresários da elite local, consolidando a parceria entre público e privado nas políticas públicas, sobretudo, na educação, com o intuito de designar um tipo de educação para cada classe social. Destarte, essa política do estado vem prejudicando a oferta de ensino médio nas escolas da rede estadual em detrimento da expansão do Projeto Escola Viva. Sob esse aspecto, Peterle salienta que:

No Espírito Santo esse modelo de escola recebe o codinome de “Escola Viva”, que diante das limitações estruturais, físicas e das precárias condições de trabalho e de ensino a que são expostos alunos e professores e, sobretudo do baixo investimento advindo do governo estadual para a maioria das escolas estaduais, faz com que a “Escola Viva” impusesse um novo título para as demais escolas que seria o de “Escolas Mortas” (PETERLE, 2016, p. 139).

Esse contexto de valorização das Escolas Vivas e o descaso com as demais escolas, segundo a autora, gerou certa indignação e manifestações contrárias das comunidades escolares que mostraram contundente rejeição ao projeto. Além disso, soma-se o fato de que o estado tem desconsiderado que, devido a desigualdade econômica e social, muitos jovens se inserem no mercado de trabalho antes dos 18 anos para complementar a renda familiar, o que os impossibilita de frequentarem uma escola que seja de turno integral.

Mesmo diante da insatisfação das comunidades, alunos e professores, essa política vem sendo imposta desenfreadamente, reafirmando o caráter autoritário do governo do estado que tem ignorado as inúmeras manifestações contrárias a esse projeto, distanciando-se dos princípios de uma gestão democrática previstos na Constituição Federal.

Somam-se a isso, o atual governo instaurou uma política de fechamento de escolas de ensino médio em todo o estado, buscando uma centralidade e quase exclusividade de oferta dessa etapa pelas chamadas “Escolas Vivas”. Segundo o levantamento feito pelo Deputado Sérgio Majeski, baseado nas informações do site oficial Portal da Transparência, cerca de 41 escolas³⁷ foram fechadas no estado até o início do ano de 2018. Essa situação vem angustiado a população que demanda por ensino médio, que pode ser retratada pela frustração demonstrada em Baixo Guandu, como foi explanado em entrevista já abordada, por uma gestora do município.

Não obstante, o fechamento de escolas, acompanhado pela expansão do Projeto Escola Viva, significa a diminuição da oferta de vagas de educação básica, pois, na medida em que uma escola se torna de tempo integral, reduz a sua capacidade de atendimento, já que funciona em turno único, ou seja, funciona com um menor número de alunos passando mais tempo na escola.

Assim, apesar de se apresentar como uma política de solução para os problemas do ensino médio, esse programa tem como principal objetivo atender os interesses da elite local, desconsiderando a necessidade de expansão do ensino médio e a melhoria da sua qualidade. Conforme aponta Carneiro (2012):

A crise do ensino médio é aguda e não pode ser resolvida com soluções superficiais e de natureza apenas instrumental e apressada. A racionalidade técnica pode resolver alguns problemas da “eficiência da educação como forma de promover a economia”, mas não será capaz de resolver a essência do problema: a qualidade social da nossa educação básica e, portanto, do Ensino Médio (CARNEIRO, 2012, p. 183).

Nesse contexto, a garantia do direito à educação básica e profissional no estado do Espírito Santo tem ficado comprometida. O governo estadual não tem cumprido o seu papel de provedor de direitos sociais e mais do que isso,

³⁷

Informações

disponíveis

em:

<<https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1iAhtAZ4RJDux9poTYU8BBZV30OY&ll=-19.425667401246443%2C-40.25734191406252&z=9>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

tem sido o principal órgão que descumpre o previsto nas leis e contratos firmados. Concordamos com Peterle (2016, p. 186) ao afirmar que

A omissão em atender aos dispositivos legais que garantem a formação integral, assim como a formação para o trabalho tem características de uma forma liberal de gestão na qual o estado tem um papel mínimo na sociedade, enquanto o empresariado se apodera dos espaços deixados por essa omissão adentrando na educação de maneira impositiva, sacramentando a sua lógica privatista e mercadológica.

Não obstante, essa conjuntura observada no estado do Espírito Santo ganha ainda mais força a partir do golpe na democracia brasileira que resultou na tomada de poder pelo vice-presidente Michel Temer, que, desde que assumiu a presidência, vem aprovando reformas alinhadas com os interesses do capital, que esvaziam a garantia dos direitos dos cidadãos.

Apesar de não ser nosso foco de pesquisa, elencamos alguns aspectos acerca dos impactos desse golpe no contexto da educação. A Reforma do Ensino Médio, inicialmente imposta por meio de Medida Provisória e, posteriormente, aprovada por meio da Lei nº 13.415 em Fevereiro de 2017, propõe a ampliação da carga horária e, ao mesmo tempo, reduz o número de disciplinas e organiza o currículo do ensino médio por áreas, tornando-o vazio e limitando o conhecimento básico a todos.

Desse modo, essa reforma fere os avanços adquiridos para a garantia do direito ao ensino médio duramente conquistados ao longo da história, considerando (apesar da sua limitação por faixa etária) como o passo mais importante e recente a EC 59/09 que assegurou educação básica obrigatória a todos que tenham entre 04 e 17 anos. Além disso, entre outros aspectos, precariza o trabalho docente ao determinar a adoção do “notório saber” para a contratação de professores, o que poderá acarretar ainda mais a desvalorização dos profissionais licenciados da educação.

Essa reforma, na prática, significa a imposição da divisão social e técnica do trabalho, já que a distribuição desigual do conhecimento visa destinar o lugar social de cada um conforme a classe na qual está inserido, uma vez que, ao

reduzir o conjunto dos conteúdos do ensino básico, impõe uma formação mais aligeirada para a maioria da classe trabalhadora.

Sendo assim, alinhada com os preceitos neoliberais, a reforma do ensino médio retira a oportunidade dos estudantes da escola pública de terem acesso a uma formação básica ampla, ferindo, sem reservas, o direito à educação básica assegurado na CF e na LDB, em detrimento de uma formação de mão-de-obra barata para atender o mercado.

Não obstante, o Projeto Escola Viva disseminado no Espírito Santo, segue a mesma lógica de “escola em tempo integral” e passou a receber recursos do governo federal como forma de “apoio” à implementação do ensino médio em tempo integral, já que, só no ano de 2017, segundo o secretário de educação, a União repassou 12 milhões ao estado para esse projeto, sendo a participação federal de 2 mil por aluno/ano.

O projeto escola viva destina-se, sobretudo, a direcionar o aluno precocemente para escolher uma profissão, baseando todas as atividades durante o ensino médio para pensar na preparação para o exercício de sua profissão e ainda colocando esse aluno como único responsável pelo seu sucesso ou insucesso, alinhado com a uma perspectiva meritocrática de caráter neoliberal. Nas palavras do Secretário de Educação:

O principal diferencial é que no currículo da escola viva você tem o conjunto da base e a parte diversificada, estudo orientado, professor tutor...na primeira semana não tem aula normal, o aluno vai escrever o que ele quer ser da vida, não é uma pergunta assim, direta, mas tipo: de onde você vem? O que você pretende ser? Pra eles já irem pensando o que querem para o futuro (Secretário de Educação, SEDU).

Nessa perspectiva, ao indagar ao aluno na primeira semana de aula “de onde você vem?” nos parece mais uma intimidação para responder à próxima pergunta “o que você pretende ser?”, como se o lugar ou até a posição social que o aluno ocupa fosse fator determinante para a escolha da sua profissão. Além disso, essas concepções da escola da escolha ancoram-se na divisão

social e técnica do trabalho, reafirmada pelo atual Secretário de Educação do estado quando salienta:

*Eu acho que, olhando para os jovens, de fato, tem jovens que se formam para ser técnicos, como administração e informática, pois em qualquer comunidade tem demanda para administração e informática... quando você vai pensar a profissão com o jovem tem que ter muito cuidado. Porque nós sabemos que tem pessoas que são mais **operacionais** e tem pessoas que tem **mais reflexão**... esse é um desafio para as redes, compreender o raciocínio do jovem e criar um outro imaginário em relação a educação profissional (Secretário de Educação, SEDU - grifos nossos).*

A fala do secretário remete que o conhecimento deve ser diferenciado para aqueles que são mais “operacionais”, ou seja, a maioria da classe trabalhadora, que não resta outra escolha a não ser uma formação profissional aligeirada e a venda da sua força de trabalho ao capitalista. Por outro lado, menciona aqueles jovens que tem mais “reflexão”, referindo-se à minoria das classes médias e altas que terão condições para ingressarem no ensino superior e assim ocuparem as profissões de maior prestígio social e econômico. Assim, tal como aponta Braverman (1987.p.72) “a divisão social do trabalho divide a sociedade entre ocupações, cada qual apropriada a certo ramo de produção”.

A reforma do ensino médio é vista como positiva pelo atual secretário de educação do estado, que, considerando que essa reforma vem ao encontro da perspectiva do projeto escola viva já em curso no ES, salienta que será preciso apenas fazer algumas adaptações na metodologia:

Com a base e com o novo ensino médio, a gente vai ter que fazer um ajuste de metodologia, porque um aluno que vai fazer pedagogia, letras... ele não precisa estar no terceiro ano do ensino médio estudando física, matemática, agora um aluno que vai fazer engenharia ele tem que ser “bam-bam-bam” em física né. Então, a escola tem que direcionar um foco para o menino e a reforma e a base vai oportunizar a gente mudar um pouco a metodologia da escola viva (Secretário de Educação, SEDU).

Assim, com a reforma do ensino médio, o Projeto Escola Viva se fortifica e se adequará às exigências instituídas na reforma. Isso significa que, além da

perspectiva da escolha precoce da profissão, os alunos perderão o direito de acesso aos conteúdos das disciplinas gerais do ensino básico.

De modo geral, observamos que a disseminação do projeto escola viva no estado, bem como a reforma do ensino médio, tem como principal objetivo atender os interesses privados, retirando dos jovens a oportunidade de acesso aos conteúdos do ensino básico necessários para a compreensão da realidade que os cercam. Além disso, ao trabalhar na perspectiva da meritocracia, deposita no indivíduo a culpabilidade por seu sucesso ou fracasso escolar e profissional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conjuntura atual tem dificultado menções e perspectivas da melhoria do ensino e da universalização da educação. O Estado, enquanto instância provedora de direitos, tem falhado em diversos aspectos. O que temos assistido é que, cada vez mais, o lema do estado-mínimo ganha força e as políticas públicas alinham-se aos objetivos neoliberais e gerencialistas.

No decorrer desse trabalho, buscamos analisar a participação da união na oferta do Ensino Médio na Região Metropolitana da Grande Vitória/ES. De modo geral, constatamos que a oferta estadual do ensino médio tem sido insuficiente em quantidade e qualidade para assegurar a garantia de acesso e permanência dos jovens em idade escolar, e que a União vem exercendo uma participação mínima na oferta dessa etapa de ensino por meio dos institutos federais.

Os dados nacionais e estaduais, descritos no capítulo 2, demonstraram o movimento de transferência da oferta escolar entre os entes federados, com concentração da pré-escola e ensino fundamental, para os municípios, e do ensino médio para os estados. A oferta da rede federal, que, por sua vez, já era pequena em todas as etapas em 1995, sendo a sua participação na matrícula total de 0,09% na pré-escola, 0,09% no ensino fundamental e 2,1%, caiu ainda mais no ano 2000, chegando a 0,02% na pré-escola, 0,07% no ensino fundamental e 1,37% no ensino médio, demonstrando a sua baixa participação na oferta da educação básica.

Na etapa do ensino médio em sua oferta mais recente, observamos que no Brasil, entre os anos de 2005 e 2014, houve uma queda na oferta do ensino médio regular de 8,2%, que significou 736.573 matrículas a menos. No Espírito Santo, considerando os mesmos anos de análise, houve um significativo aumento de oferta do ensino médio de 91,2%, que pode ser justificado pelo

processo de expansão dos institutos federais, principalmente após a promulgação da Lei nº 11.892.

No entanto, o que constatamos tanto em âmbito nacional, quanto em âmbito local, é que a oferta do ensino médio tem sido, quase exclusivamente, de cunho estadual e que a participação federal não atinge sequer 5% do total de matrículas, já que os dados apontaram que a participação da União na oferta do ensino médio correspondeu a apenas 1,4% no Brasil, 4,4% no Espírito Santo e 1,6% na RMGV do total de matrículas em 2014, demonstrando uma baixa participação na atuação direta de oferta do ensino médio.

Ao analisar o contexto educacional dos municípios da RMGV, no capítulo 3, deparamos-nos com o alto índice de alunos fora da escola e com a situação de defasagem idade-série do público jovem que deveria estar cursando o ensino médio. Os dados de 2010 do IBGE apontaram que 14.126 jovens em idade escolar não estavam matriculados nos municípios em que residem, podendo estar fora da escola. Desse número, cerca de 3.844 trabalhavam e não estudavam, e cerca de 10.282 não estudavam e nem trabalhavam, totalizando 17% de jovens na referida região que estavam fora da escola.

Além disso, todos os municípios da RMGV apresentaram um alto índice de distorção idade-série, no ano de 2010 no ensino médio, chegando a 31,3% em Fundão, 35,2% em Vitória, 37,8% em Vila Velha, 42,9% na Serra, 40,5% em Viana, 44,9% em Guarapari e 45,8% em Cariacica. Em termos numéricos, isso significa que 29.200 jovens não se enquadravam mais na faixa etária obrigatória para o ensino médio (15 a 17 anos) só na RMGV. Essa situação denuncia que a obrigatoriedade prevista na EC 59/09 pode estar sendo insuficiente para assegurar o direito à educação básica a todos, já que uma grande parte dos jovens estava fora da faixa etária ideal indicada.

Nesse sentido, Carneiro (2012, p. 186) assinala algumas alternativas que poderiam ser tomadas em caráter de urgência para buscar a melhoria no

acesso, permanência e qualidade do ensino médio. A primeira delas diz respeito à “revisão dos limites de distribuição de responsabilidades do Estado brasileiro no tocante aos níveis de ensino da educação básica”. Ou seja, esses limites impostos pela repartição de competências dos entes federados afeta a oferta de um ensino médio de qualidade social. Além disso, o autor destaca a necessidade da regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, visando a uma melhor distribuição de recursos para a educação, uma vez que o FUNDEB não é suficiente para atender as demandas aclamadas pelo ensino médio.

Sendo assim, não basta eliminar os limites da repartição de responsabilidades do Estado para com a educação; faz-se necessário, também, organizar o regime de colaboração no sentido de ampliar os recursos financeiros destinados à última etapa da educação básica, no sentido de garantir o direito a todos os cidadãos. Conforme aponta Carneiro (2012):

O direito à educação encontra, na educação básica, a sua explicitação objetiva e concreta à medida que representa a chave para abrir as portas de uma cidadania ativa, participativa, democrática e solidária. E, ainda, encorpa-se cognitivamente no Ensino Médio em razão de aí, sobretudo, o jovem começar a assumir, de fato o direcionamento dos processos cognitivos através de caminhos pessoais seletivos e a sentir, verdadeiramente, todo o seu potencial no plano pessoal, identitário, social, coletivo e produtivo (CARNEIRO, 2012, p. 191).

O direito à educação, portanto, está atrelado ao exercício de uma cidadania ativa e democrática e o papel do ensino médio se revela em uma fase em que o jovem começa a traçar o seu plano pessoal e projetos futuros. Isso significa que a negação do direito aos cidadãos ou a sua oferta inadequada em quantidade e qualidade pode ter efeitos perversos que podem ser irreparáveis na vida do jovem adulto. Acreditamos que a delegação de competência da rede estadual para com o ensino médio desonera os municípios e a União da responsabilidade para com a educação básica. Nos municípios analisados, não existe oferta municipal de ensino médio.

Ao adentrarmos no contexto da oferta federal de ensino médio, por meio dos institutos federais na RMGV, notamos que todos os *campi* do IFES ofertaram uma quantidade de vagas no ensino médio integrado muito inferior ao previsto na Lei nº 11.892, que atesta que a oferta do ensino médio integrado deve ser prioridade nessas instituições, com, pelo menos, 50% do total de matrículas. Portanto, observamos que esse dispositivo não está sendo cumprido nos institutos federais da RMGV (com exceção do Campus Viana), uma vez que a oferta do ensino médio integrado é mínima, correspondendo a apenas 4,3% da oferta total do *Campus Vila Velha*, 4,6% do *Campus Serra*, 9,85% do *Campus Vitória*, 22,6% do *Campus Guarapari* e 36,6% do *Campus Cariacica*. Sendo que, apenas o *Campus Viana* tem atingido o mínimo previsto em lei, já que a oferta do ensino médio integrado correspondeu a 66,3% da oferta total. Os demais *Campi* têm priorizado a oferta de cursos superiores e pós-graduações, revelando esse tipo de oferta em detrimento do ensino médio integrado.

Desse modo, salientamos que a oferta do ensino médio integrado não atingiu sequer 37% da oferta total, com exceção de Viana, revelando um grande desafio aos demais institutos da RMGV e mostrando como a rede federal tem sido omissa na oferta da última etapa da educação básica, que não alcança e nem se aproxima do mínimo designado pela Lei nº 11.892 e no TAMC, o que demonstra a necessidade de fiscalização pelo Ministério da Educação com vistas a assegurar o cumprimento da referida lei.

Assim, observamos que a União tem atuado por meio dos institutos federais, mas, como detalhado em cada *Campus* da RMGV, apesar dos institutos possuírem uma ampla área total, boa infraestrutura e corpo docente bem qualificado e remunerado, de modo geral, a oferta do ensino médio integrado ocupa uma pequena parcela da oferta geral dessas instituições. Os institutos federais analisados têm priorizado a oferta de cursos superiores e pós-graduações, demonstrando um desinteresse e descompromisso com a oferta do ensino médio.

Desse modo, constatamos que, mesmo nos institutos federais localizados na RMGV, a oferta do ensino médio integrado não está consolidada e demonstra uma real tendência de priorizar os cursos superiores e pós-graduações, sobretudo, na área de exatas, ficando o ensino médio em segundo plano.

No capítulo 4, discorreremos acerca de ações indiretas da União na indução da oferta do ensino médio e educação profissional, elencando o Programa Brasil Profissionalizado como objeto. De modo geral, ressaltamos, o importante papel de coordenação da União na criação de programas de indução que visem estimular a oferta da educação básica nos estados e municípios, como foi o caso do PBP.

Infelizmente, no caso do Espírito Santo, apesar da boa relação entre a gestão estadual e o MEC, e do repasse de 99% dos recursos pela União, totalizando R\$ 22.358.829,56, e apenas uma simbólica contrapartida de 1% do estado com R\$ 225.846,76 para a construção das escolas técnicas (desconsiderando os termos aditivos) nos municípios de Baixo Guandu, Iúna, Viana e Afonso Cláudio, as obras não foram totalmente finalizadas.

Nesse contexto, os municípios, embora não sejam incluídos como partícipes dos convênios, no caso das construções das escolas técnicas, desempenharam um papel fundamental, pois foram responsáveis por comprar e/ou doar um terreno apropriado para a realização das obras em tempo hábil, bem como realizar os serviços de terraplanagem, energia e esgotamento sanitário. Isso demonstra que o ente que menos dispõe de recursos teve um papel fundamental para a execução do objeto firmado, que investiu uma quantia de recursos maior do que o próprio estado. Não obstante, com a atual situação de inconclusão das obras, os municípios são os mais prejudicados e, devido a não participação direta nos convênios, ficam impossibilitados de agir em prol da resolução das pendências que têm cerceado a retomada e conclusão das obras.

O fato é que as obras de construção das escolas técnicas encontram-se paradas e sem uma previsão concreta para as suas conclusões. As irregularidades apontadas nas obras pela CGU, provenientes do descomprometimento e irresponsabilidade das empresas contratadas e, principalmente, pela ineficiente fiscalização do Estado, inviabilizaram, até o momento, a conclusão dos convênios de construções firmados. Essas irregularidades estão sob investigação da CGU, Tribunal de Contas e da Polícia Federal, que têm buscado desvelar as reais causas da inconclusão das escolas técnicas.

Esses fatos apontam para uma má gestão estadual na gerência dos convênios. Além disso, vale ressaltar a disputa de interesses políticos que atravessam a (não) concretização das escolas técnicas no estado. As intencionalidades acerca da finalidade das escolas técnicas começaram a se modificar no governo Hartung e têm caminhado para se tornar “Escolas Vivas”, como foi o caso da escola técnica de Baixo Guandu, ignorando os anseios das populações locais e as cláusulas dos contratos entre o FNDE e a SECTI, que asseguram a impossibilidade de alteração do objeto firmado no convênio, considerando que, de forma nenhuma, poderá haver prejuízo da funcionalidade do objeto. Essa situação demonstra que o governo estadual não tem exercido uma gestão democrática e, mais do que isso, não tem cumprido o seu papel de provedor de direitos sociais. Pelo contrário, tem sido o principal órgão que descumpre o previsto nas leis e contratos firmados, explanando seu caráter autoritário e neoliberal.

Diante desse contexto, concluímos que a participação da união na oferta do direito ao ensino médio no ES foi mais efetiva na sua ação direta, ainda que restrita, por meio dos *campi* do IFES, o que demonstra que a divisão de competências e a implementação da colaboração federativa não têm sido suficientes para garantir o direito à Educação.

De modo geral, observamos que as possibilidades de equalização de recursos e de oferta escolar derivadas da arquitetura federal do Estado, que permitiria maior articulação entre as formas de centralização e descentralização das políticas educacionais, a forma concreta assumida pelo atendimento escolar tem sido bastante precarizadora do direito à educação.

Desse modo, na ausência de um Sistema Nacional de Educação que obrigue o Estado brasileiro em seu arranjo federalista de atender plenamente o direito à educação, tal arquitetura em três níveis de poder, bem como a distribuição das competências e obrigações na oferta escolar podem servir para isolar os principais demandantes da educação em relação aos principais responsáveis pela oferta escolar.

Porém, tendo em vista as limitações deste atendimento, reiteramos a importância de considerar a educação básica uma responsabilidade compartilhada do Estado em seu sentido amplo, o que inclui as suas três esferas (estados-DF, municípios e União). Além disso, considerando o papel direto e indireto da União, de modo emergencial e estratégico, cabe a esta instância de governo também promover por cooperação e colaboração ou ação direta (por meio dos IFs) essa questão.

Ressaltamos que essas ações se dariam de forma mais precisa caso houvesse a regulamentação do Regime de Colaboração, de modo a viabilizar a cooperação entre os entes e, de forma mais concreta, na instituição do Sistema Nacional de Educação, já que a arquitetura do Estado mínimo se mostra cada vez mais insuficiente para o atendimento pleno do direito ao ensino médio da população de 15 a 17 anos.

O contexto educacional na RMGV denuncia que a última etapa da educação básica e, portanto, a garantia do direito à educação pública de qualidade social pelo Estado, em seu sentido amplo, ainda é uma realidade distante para os

jovens residentes na região mais rica e mais populosa do estado do Espírito Santo.

Diante do contexto atual de expansão do Projeto Escola Viva, acompanhado do fechamento de escolas no Espírito Santo, da possível retração e não consolidação dos institutos federais e da Reforma do Ensino Médio, salientamos a importância da realização de pesquisas acadêmicas voltadas à problemática do ensino médio no Brasil e no Espírito Santo, visando a aprofundar os impactos dessas políticas na garantia do direito público subjetivo à educação básica para todos.

REFERÊNCIAS

ABCALIL, Carlos Augusto. Sistema Nacional de Educação: Os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o Fundo público na Educação Básica. **Educ. Soc.** Campinas, v. 34, nº 124, p. 802-828, 2013. Disponível em: <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. O Sistema Nacional de Educação, Relações Federativas e Cooperação. In: DOURADO, Luiz Fernandes, AZEVEDO, Janete Maria Lins de (Orgs.). **Relações Federativas e Sistema Nacional de Educação**. Camaragibe. PE. CCS Gráfica e Editora, 2016.

ABRUCIO, Fernando. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P; SANTANA, W. (Org). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade** (2010). Brasília, UNESCO.

ADRIÃO, Theresa. A privatização da educação básica no Brasil: Considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. In: ARAÚJO, Luiz; MARCELINO, José (Orgs.). **Público x Privado em Tempos de Golpe..** São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica: A cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-247. Jul/dez 2010. Disponível em: <<http://esforce.org.br/index.php/semestral/article/viewFile/83/270>>. Acesso em: 09 dez. 2016.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Município, Federação e Educação**: História das instituições e das ideias políticas no Brasil. São Paulo, 2005. Tese (doutorado em educação). Programa de pós-graduação em educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-07062006-111854/pt-br.php>>. Acesso em: 27 dez. 2016.

ARAÚJO, Luiz. Apresentação. In: ARAÚJO, Luiz; MARCELINO, José (Orgs.). **Público x Privado em Tempos de Golpe**. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.

BEDIN, Gilmar Antonio. **Os direitos do homem e o neoliberalismo**. Ijuí - RS: Ed. Unijuí, 1997.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Santa Efigenia, SP. Editora Paz e Terra S/A, 2009.

BONI, Valdete; QUARESMA, Silvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**. Vol 2, nº 1, Janeiro-Julho, 2005, p. 68-80. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/viewFile/18027/16976>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é Educação?** Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1992579/mod_resource/content/1/O%20que%20e%20educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2016.

BRASIL. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em 10 jun. 2017.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 1995**. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/microdados-do-censo-escolar/resource/45508ec8-139e-42c8-a55a-1af8ccd8fd86>>. <Acesso em 01 mai. 2017>.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2000**. Disponível em: <portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/.../id/494489>. <Acesso em 01 mai. 2017>.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2005.** Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/microdados-do-censo-escolar/resource/156c3d05-507b-412d-98eb-a790af78b9e9>>. Acesso em 01 mai. 2017.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2012.** Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2012.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2017.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2014.** Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em 01 mai. 2017.

_____. **Constituição Federal 1824.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 10 dez. 2016.

_____. **Constituição Federal 1891.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 05 fev. 2017.

_____. **Constituição Federal 1934.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 20 nov. 2016.

_____. **Constituição Federal 1946.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 05 fev. 2017.

_____. **Constituição Federal 1967.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 05 fev. 2017.

_____. **Constituição Federal 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. **LDB - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** 7ª edição. Atualizada em 25/10/2012. Edições Câmara Brasília: 2012. Disponível em: <http://www.riogrande.rs.gov.br/smed/wp-content/uploads/2013/04/ldb_7ed.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016.

_____. **Lei Federal nº 13.005, de 25 de Junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 26 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 01 fev. 2016.

_____. **Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Edições Câmara Brasília: MEC, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. **Ministério da Educação.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Convênio nº 658361/2009 celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Secretaria de Educação do Espírito Santo (convênio cedido pela SEDU). Acesso em: 26 set. 2017. Não publicado.

_____. **Ministério da Educação.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Convênio nº 701600/2011 celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional do Espírito Santo (convênio cedido pela SECTI). Acesso em: 05 jun. 2017. Não publicado.

_____. **Ministério da Educação.** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Termo de Compromisso nº 24171/2014 celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional do Espírito Santo (convênio cedido pela SECTI). Acesso em: 05 jun. de 2017. Não publicado.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e Capital Monopolista:** A degradação do Trabalho no Século XX. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna, COSTA, Maura. **Política educacional:** gestão e qualidade do ensino. Brasília: Liber Livros, 2009.

CARNEIRO, Moaci Alves. **O nó do Ensino Médio.** Rio de Janeiro: Editora Vozes Ltda, 2012.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Financiamento da Educação Pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil:** combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2016.

ClAVATTA, Maria. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e identidade. In: **Ensino Médio integrado: Concepções e mudanças**. FRIGOTTO, Gaudêncio; ClAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. (Orgs.) São Paulo: Cortez, 2012, p. 83-105.

COSTA, Jean Mário Araújo, CUNHA, Maria Couto, ARAÚJO, Rosimeire Baraúna de. Federalismo cooperativo brasileiro: implicações na gestão da educação municipal. **Jornal de Políticas Educacionais**, nº 8, p. 14-23, jul/dez 2010. Disponível em: <www.jpe.ufpr.br/n8_2.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2017.

COSTA, Jean Mario Araújo. **A proposta de municipalização do ensino nos anos 1990 e seus impactos nas relações entre entes federados**. Scielo, 2009. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/bxgqr/pdf/cunha-9788523209025-04.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação brasileira como um direito. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 35, nº 129. p. 1053-1066, out-dez 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01053.pdf>>. Acesso em: 05 Fev. 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. Federalismo, SNE e os obstáculos ao direito á educação básica. In: DOURADO, Luiz Fernandes, AZEVEDO, Janete Maria Lins de (Orgs.). **Relações Federativas e Sistema Nacional de Educação**. Camaragibe. PE. CCS Gráfica e Editora, 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, nº 78, p. 201-215, mai/ago 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622009000200004>. Acesso em: 05 fev. 2017.

DUARTE, Clarisse Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **Fundação SEADE**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, jun. 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a12v18n2.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

ENDERLE, Rubens. Apresentação. In: MARX, Karl. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

FRANCO, Kaio José Silva Maluf; CARMO, Aline Cristina Ferreira Braga do; MEDEIROS, Josiane Lopes. Pesquisa Qualitativa em Educação: Breves considerações acerca da metodologia materialismo histórico dialético. **Revista Sapiência: sociedade, saberes e práticas educacionais – UEG/UnU Iporá**, v.2, n.2, p. 91-103- jul/dez 2013. Disponível em: <<http://www.revista.ueg.br/index.php/sapiencia/article/view/2714>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **Ensino Médio Integrado** – Concepção e Contradições. São Paulo: Cortez, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Educação Omnilateral. In: CALDART, Roseli Salete; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs.) **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012, p. 267-274.

GADOTTI, Moacir. Qualidade na educação: uma abordagem. **Congresso Nacional de Educação Básica** – COEB, 2013. Florianópolis. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2017.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**. Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, Rio de Janeiro. Editora Vozes, 2001.

GHANEM, Elie. Participação e regime de colaboração entre unidades federadas na educação brasileira. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2016.

HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

HORTA, Jose Silverio Baía. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Caderno de pesquisa**, nº 104, p. 5-34, Jul. 1998. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/158.pdf>>. Acesso em 10 ago. 2016.

IJSN, INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Perfil regional** - Região Metropolitana da Grande Vitória. Vitória, 2013. Disponível em: Disponível em <http://www.ijsn.es.gov.br/>. Acesso em: 15 Jan. de 2016.

IPEA, INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS; ANPT, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS; **Atlas Vitória/Ipea, ANTP**. Brasília: Ipea e ANTP, 2011. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125_atlas_vitoria>. Acesso em: 10 fev. 2016.

LIMA, Tatiana Maria Silva Mello de. O federalismo brasileiro: uma forma de estado peculiar. **Estação Científica**, nº 5. Juiz de Fora, jan. 2008. Disponível em: <<http://portal.estacio.br/media/4351/10-o-federalismo-brasileiro-uma-forma-estado-peculiar.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2017.

LIMONCIC, F. **Os inventores do New Deal**: Estado e sindicatos nos Estados Unidos dos anos 1930. 2003. 289f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp000086.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

MACHADO; Lucilia Regina de Souza; VELTEN; Maria Janete. Cooperação e Colaboração Federativas na Educação Profissional e Tecnológica. **Educ. Soc.** (2013). Campinas, v. 34, nº 125, p. 1113-1133. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302013000400006>. Acesso em: 10 dez. 2017.

MANDEL, E. **O lugar do marxismo na história**. São Paulo, Xamã, 2001.

MARTINS, Paulo de Sena. **Fundeb**, Federalismo e regime de colaboração. Campinas/SP: Autores Associados, 2011.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. 18ª ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Crítica da Filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MEDEIROS; Sonayra da Silva; RODRIGUES; Melânia Mendonça. O gerencialismo, reforma do Estado e da educação no Brasil. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 48, n. 34, p. 216-240, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/5774>. Acesso em: 10 set. 2017.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MOTA, Ademar Benedito Ribeiro da. **História da municipalização do ensino no Brasil**. UNISO – Universidade de Sorocaba, 2009. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada7/_GT2%20P D F/A%20HIST%D3RIA%20DA%20MUNICIPALIZA%C7%C3O%20DO%20ENSI NO%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2016.

NASCIMENTO, Manoel Nelito M. Ensino Médio no Brasil: Determinações históricas. **Publ. UEPG Ci. Hum., Ci. Soc. Apl., Ling., Letras e Artes**, Ponta Grossa, nº 15, v. 1, p. 77-87, jun. 2007.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia Política**. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA; Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Jan /Fev /Mar /Abr 2005, nº 28. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 20 fev 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: uma introdução crítica**. 9. ed. São Paulo Cortez, 2006.

_____. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. **Seminário “Trabalho, Formação e Currículo”**, PUC-SP. In: FERRETTI, Celso João et alii; orgs. Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola. São Paulo, Xamã, 1999. p. 101-120. Disponível em <www.edilsonsanos.pro.br/textos/paremdeprepararparaotrabalho.doc>. Acesso em jan. 2018.

PETERLE, Tatiana Gomes dos Santos. **A política estadual no Espírito Santo: o papel do projeto “Escola Viva” no direito social à educação básica e profissional**. 247 f. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, 2016.

PINTO, José Marcelino de Resende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2016.

RAMOS, Marise Nogueira. **Histórias e memórias da educação no Brasil**. V. III. Século XX. In: Maria Stephanou, Maria Helena Camara Bastos (Orgs.). 4ª ed. Petrópolis, RJ, 2011.

RIBAS; Cíntia Cargnin Cavalheiro. FONSECA; Regina Célia Veiga da. **Manual de Metodologia**. 2008. Disponível em: <http://www.opet.com.br/biblioteca/PDF's/MANUAL_DE_MET_Jun_2011.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ROMANELLI, Otaíza Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

SAVIANI, Dermeval. Sobre a concepção de Politecnia. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. Politécnico da Saúde Joaquim Venâncio, 1989.

SAVIANI, Dermeval. O choque teórico da politecnia. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**. EPSJV/FIOCRUZ. n. 1, vol. 1. mar.-jul. Rio de Janeiro, 2003.

_____. Desafios da construção de um sistema nacional articulado de educação. **Revista Trab. Edu. Saúde**, vol. 6, n. 2. Rio de Janeiro. Jul/out 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462008000200002>. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP. Autores Associados, 2007. Coleção memórias da educação.

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SAVIANI, Dermeval; ALMEIDA, Jane Soares de; SOUZA, Rosa Fátima de; VALDEMARIN, Vera Teresa. **O Legado Educacional do século XX no Brasil**. 2ª ed. Autores Associados. SP, 2006.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. Autores Associados, **Revista brasileira de Educação**, v. 21, nº 65, abr-jun, 2016.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. Autores Associados, **Revista brasileira de Educação**, v. 21, nº 65, abr-jun, 2016.

SOUZA, Joeline Rodrigues de. **A Formação Humana omnilateral e a proposição da escola unitária de Antonio Gramsci: uma análise à luz da ontologia marxiana**. 2012. 159 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Ceará, Ceará, 2012. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/7508/1/2012-DIS-JRSOUSA.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017.

SOUZA JUNIOR, Justino. **Marx e a crítica da Educação** – Da expansão liberal-democrática à crise regressivo-destrutiva do Capital. São Paulo: ideias & letras, 2010.

SOUZA, Rosa Fátima de. **História da organização do trabalho escolar e do currículo no século XX** (ensino primário e secundário no Brasil). São Paulo: Cortez, 2008.

TAVARES, Moacir Gubert. Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: as etapas históricas da Educação Profissional no Brasil. **Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**, 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/view/177/103>>. Acesso em 10 Abr. 2016.

VIANA, Cláudia Ferreira de Maya. **A coordenação Federativa no Programa Brasil Profissionalizado**. 2014. 122 f. Dissertação (mestrado em educação). Universidade de Brasília – UNB. Faculdade de Educação, 2014. Disponível em: <repositorio.unb.br/bitstream/10482/16937/1/2014_ClaudiaFerreiradeMayaViana.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

WERLE, Flavia Obino Corrêa. Regime de Colaboração: cooperação e colaboração federativa e intergovernamental. In: DOURADO, Luiz Fernandes, AZEVEDO, Janete Maria Lins de (Orgs.). **Relações Federativas e Sistema Nacional de Educação**. Camaragibe. PE. CCS Gráfica e Editora, 2016.

ZIBAS, Dagmar M. L. **A reforma do ensino médio nos anos de 1990: o parto da montanha e as novas perspectivas**. Fundação Carlos Chagas. Jan /Fev /Mar /Abr, n. 28, 2005.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado para participar, como voluntário, da pesquisa intitulada “O DIREITO À EDUCAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA: ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA OFERTA DO ENSINO MÉDIO”, vinculada ao curso de Mestrado da Universidade Federal do Espírito Santo (PPGE-UFES). Esta pesquisa está atrelada ao Projeto de Pesquisa 2015-2016 (registro na PRPPGUFES nº 6068/2015) aprovada pela comissão de ética da UFES denominado “A Política da Ed. Básica e Prof. o ES: fundamentos, práticas docentes, normativas, currículos e metodologias de ensino e de gestão da formação profissional”.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

Eu, Michele Pazolini, aluna do Programa de Mestrado em Educação PPGE/UFES e integrante do grupo de pesquisa tenho a responsabilidade de “analisar a participação da união na oferta do Ensino Médio na Região Metropolitana da Grande Vitória/ES”. Buscando alcançar os seguintes objetivos: 1)Avaliar o atendimento ao direito ao ensino médio tendo em vista a distribuição da demanda e da oferta escolar nas esferas pública e privada na RMGV, destacando o papel da União; 2)Analisar a participação federal na indução da oferta do ensino médio por meio do Programa Brasil Profissionalizado no ES; 3)Analisar o funcionamento do Programa Brasil Profissionalizado no ES, tendo em vista seus limites na relação com o governo estadual e 4) Problematizar as possibilidades de melhoria da participação direta e indireta da união no atendimento ao direito ao ensino médio na RMGV.

Para a realização desta pesquisa, a entrevista semiestruturada será um dos instrumentos metodológicos a serem elencados a fim de alcançarmos os objetivos propostos. Portanto, este material poderá ser usado para fins científicos e acadêmicos em produções na forma de artigos, capítulos de livros, slides, etc e não haverá custos para você e sua instituição.

Professor (orientador) pesquisador: Marcelo Lima

Nome/Assinatura do pesquisador (a)

APÊNDICE B - CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO

Eu, _____, CPF
nº _____, abaixo assinado, concordo em
participar do estudo intitulado “O DIREITO À EDUCAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA
DA GRANDE VITÓRIA: ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA OFERTA DO ENSINO
MÉDIO”, como sujeito. Fui devidamente informado e esclarecido pela
pesquisadora **Michele Pazolini** sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim
como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Afirmando que aceitei
participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro e com a
finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado (a) dos
objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é

_____.

Fui também esclarecido (a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão
submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da
Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde, do
Ministério da Saúde.

Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto
leve à qualquer penalidade ou interrupção de meu acompanhamento/
assistência/tratamento.

O(a) pesquisador(a) principal do estudo / pesquisa / programa me ofertou uma cópia
assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da
Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Local e data _____

Nome e Assinatura do sujeito ou responsável: _____

**Presenciamos a solicitação de consentimento, esclarecimentos sobre a pesquisa e
aceite do sujeito em participar.**

Testemunhas (não ligadas à equipe de pesquisadores):

Nome: _____ Assinatura: _____

Nome: _____ Assinatura: _____

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - EX-GESTORA SEDU

- 1) Quando e como se deu sua inserção na SEDU? Qual era o seu papel na estrutura da gerência da SEDU? Por quanto tempo atuou no setor?
- 2) Como você avalia a oferta do ensino médio (ensino médio regular e ensino médio integrado) estadual? Aspectos positivos e negativos.
- 3) Quais programas voltados ao ensino médio relacionados com a união você acompanhou?
 - 3.1 Brasil profissionalizado? Execução, conclusão e transferências das unidades de ensino da SECTI para SEDU.
- 4) Como você avalia esse programa? Aspectos positivos e negativos.
- 5) Como se deu a adesão do governo do estado (SEDU) neste programa e como foi a implementação no âmbito local? Aspectos positivos e negativos. Questões políticas e financeiras.
- 6) Sobre o programa (Brasil Profissionalizado)
 - 6.1 Qual ente (estado ou união) tomou a iniciativa para a realização?
 - 6.2 Houve alguma reunião de orientação técnica para participação do estado?
 - 6.3 Qual o setor da SEDU ficou responsável pelo programa?
 - 6.4 Quem participou representando o ES?
 - 6.5 Foi distribuído algum material de orientação? Qual? Para quem?
 - 6.6 Na sua opinião, quais objetivos e finalidades dos programas "Brasil Profissionalizado" ?
 - 6.7 Quais são as obrigações de cada ente envolvido em cada programa?
- 7) Como você avalia a política de educação profissional integrado ao ensino médio do estado?
- 8) Como você avalia o projeto escola viva?
- 9) Como você avalia o movimento atual de redução da oferta do ensino médio integrado e ampliação do projeto escola viva?
- 10) Em relação ao futuro do ensino médio estadual, como você avalia os efeitos da atual reforma do ensino médio?
- 11) Como você avalia os governos Hartung e Casagrande em relação ao ensino médio estadual?
- 12) Algo mais que gostaria de acrescentar?

APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - GESTORES MUNICIPAIS

- 1) Qual a sua formação e por quanto tempo atua (ou atuou) na Secretaria de Educação de município?
- 2) Como você avalia a oferta do ensino médio no município? Quantos alunos se formam no EF? Há vagas para todos no ensino médio em escola pública estadual no município? Destaque aspectos positivos e negativos.
- 3) Qual a importância da educação profissional e do ensino médio para a população do município? Quais expectativas a população local tem em relação a construção da escola técnica? Que cursos deveriam ser ofertados? Qual a vocação econômica do município e região?
- 4) Você conhece o programa Brasil Profissionalizado? Objetivos e resultados esperados pelo município? Você sabe qual a participação dos entes federados nesta obra? Na sua opinião, quais são as obrigações de cada ente envolvido no Programa Brasil Profissionalizado?
- 5) Como se deu a escolha do município para sediar a implantação da escola técnica? Quem tomou a iniciativa? Estado, município ou união? Como foi o processo de implantação da escola técnica no município? Existem outras escolas técnicas no município? Quais? Qual a importância do funcionamento dessa escola para o município?
- 6) Quais foram as contrapartidas exigidas ao município para realização do convênio que levaria a construção da escola técnica estadual? O município doou o terreno? Qual o valor do terreno? Esse terreno já era da prefeitura? Algum trabalho de preparação do terreno foi necessário? Qual o custo? Como foi o processo de transferência do Terreno? De modo geral, qual o valor aproximado de gastos do município para que tornasse essa construção possível?
- 7) O município acompanhou ou tem acompanhado o andamento da obra? A população vem cobrando a conclusão da obra? O estado e suas secretarias (Secti e SEDU) vem informando sobre o andamento do convênio e da obra? Vocês (governo municipal e população) tem ciência dos problemas a serem sanados para conclusão da obra? Na sua opinião, porque a obra não ficou pronta?
- 8) Como você avalia a política de educação profissional e de ensino médio do estado? O que o município espera dessa política? Em que o estado e a união deveriam investir no município?
- 9) Como você avalia os governos Hartung e Casagrande em relação ao ensino médio estadual?
- 10) Algo mais que gostaria de acrescentar?

**APÊNDICE E - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA -
SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL (ES)**


- 1) Qual a sua formação acadêmica e experiência na educação antes de assumir a Sedu e por quanto tempo atua na Sedu?
- 2) Na sua opinião, qual é o papel da união na oferta do ensino médio?
- 3) Na sua opinião, como vai o ensino médio estadual no ES? Recursos? Fluxo escolar? Enem?
- 4) Na sua opinião, qual é o papel do Estado – SEDU – SECTI na oferta da educação profissional?
- 5) Na sua opinião, como vai a educação profissional no ES?
- 6) Quais os projetos do Governo Estadual para o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional?
- 7) Qual o objetivo do BOLSA SEDU? De modo geral, como você avalia a execução desse Programa no estado do Espírito Santo?
- 8) Qual o objetivo do Programa Brasil profissionalizado? De modo geral, como você avalia a execução desse Programa no estado do Espírito Santo? (SEDU e SECTI) ? Na sua opinião, qual era o papel de cada ente para o funcionamento do Programa Brasil Profissionalizado? Qual a sua avaliação sobre os convênios firmados entre a SECTI e o FNDE para a construção das quatro escolas (Baixo Guandu, Viana, Lúna e Afonso Cláudio)?
- 9) O imóvel de Baixo Guandu foi cedido para SEDU, com o intuito de implantar mais uma instituição do Projeto Escola Viva. A obra já foi retomada? Qual ente fornecerá os recursos? Essa escola vai ofertar ensino técnico no turno noturno?
- 10) Como você avalia a reforma do ensino médio?
- 11) Em que consiste o Projeto Escola Viva? Como você avalia este projeto? O que é o currículo do Escola Viva? Qual a diferença entre a o projeto Escola Viva e o ensino médio Integrado estadual?

**APÊNDICE F - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - EX-
SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL E EX-GESTOR SECTI
(ES)**

- 1) Qual a sua formação acadêmica e experiência na educação antes de assumir a SEDU e por quanto tempo atuou?
- 2) Na sua opinião, qual é o papel da união na oferta do ensino médio?
- 3) Como você avalia o Programa Bolsa SEDU?
- 4) Como você avalia o Programa Brasil profissionalizado?
- 5) Qual foi a participação da SEDU/SECTI na implementação do Brasil profissionalizado no ES?
- 6) Na sua avaliação, a transferência das ações do Brasil profissionalizado para a SECTI ligada a construção de escolas foi acertada?
- 7) Qual a sua avaliação sobre os convênios firmados entre a SECTI e o FNDE para a construção de quatro escolas (Baixo Guandu, Viana, Iúna e Afonso Cláudio)? Na sua opinião, por que as escolas técnicas estaduais não ficaram prontas? Como se deu a escolha dos municípios Baixo Guandu, Viana, Iúna e Afonso Cláudio para sediar a implantação dessas escolas? Quais as maiores dificuldades encontradas pelo estado para a execução desses convênios?
- 8) Como você avalia as políticas e programas (PAEBES, ensino médio integrado à educação profissional, Bolsa SEDU) desenvolvidos pelo governo estadual na sua gestão e agora? Você acha que há algum conflito de interesse entre a oferta de ensino médio integrado, a construção de escolas técnicas estaduais e o bolsa sedu?
- 9) Como você avalia a oferta do ensino médio (ensino médio regular e ensino médio integrado à educação profissional) estadual? Como você avalia os governos Hartung e Casagrande em relação ao ensino médio e educação profissional estadual?
- 10) Como você avalia a reforma do ensino médio?
- 11) O que você acha do Projeto Escola Viva?
- 12) Algo mais que gostaria de acrescentar?

ANEXO A - TERMO DE CONCESSÃO DO TERRENO

2014


ESPIRITO SANTO
 28462

SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA,
 INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO

TERMO DE CONCESSÃO DE USO DE BEM PATRIMONIAL IMÓVEL N° /2012, QUE ENTRE SI CELEBRAM O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, POR MEIO DA SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO - SECTTI, E O MUNICÍPIO DE BAIXO GUANDU, COM A INTERVENIÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS.

O MUNICÍPIO DE BAIXO GUANDU, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 27.165.737/0001-10, com sede na Rua Fritz Von Lutzow nº 217, Bairro Centro, Município de Baixo Guandu, CEP: 29.730-000, neste ato representado pelo Prefeito Municipal, Sr. LASTÊNIO LUIZ CARDOSO, brasileiro, casado, domiciliado em Baixo Guandu, doravante denominado CEDENTE, e o ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por meio da SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO (SECTTI), pessoa jurídica de direito público interno, órgão da Administração Direta, inscrita no CNPJ sob o nº 27.080.530/0001-43, com sede na Av. Fernando Ferrari, 1080, Edifício América Centro Empresarial - Torre Norte, 2º Andar, Bairro Mata da Praia, CEP 29066-380, nesta Capital, neste ato representado pelo Secretário de Estado, Sr. JADIR JOSÉ PÉLA, brasileiro, casado, domiciliado nesta capital, doravante denominado CESSIONÁRIA, com a INTERVENIÊNCIA da SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS (SEGER), pessoa jurídica de direito público interno, órgão da Administração Direta, inscrita no CNPJ sob o nº 07.162.270/0001-48, com sede na Av. Governador Bley, nº 236, Edifício Fábio Ruschi, Centro, nesta Capital, neste ato representado pelo Secretário de Estado, Sr. ALCIO DE ARAUJO, em observância aos dispostos legais, especialmente com fulcro na autorização expressa na Lei Municipal nº 1.012, de 11 de dezembro de 2011, por este instrumento e na melhor forma de direito, constituem firmam o presente **TERMO DE CESSÃO DE USO**, que se regerá em conformidade com as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente contrato tem por objeto formalizar a transferência à CESSIONÁRIA da posse direta da área de terreno urbano medindo 13.600 m² (treze mil e seiscentos metros quadrados), com suas benfeitorias, situada na Rua Presidente Tancredo Almeida Neves, s/ nº, Bairro Vila Kennedy, no Município de Baixo Guandu-ES, denominada Escola Técnica Estadual, devidamente registrada no Cartório da Comarca de Baixo Guandu, conforme Escrituras e Certidões que são parte integrante deste termo, para gestão e manutenção do Centro Estadual de Educação Técnica.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA ENTREGA E ADMINISTRAÇÃO

O CEDENTE entrega neste ato o imóvel descrito na Cláusula Primeira, livre e desembaraçado de quaisquer ônus judiciais e extrajudiciais, mediante a assinatura pelas partes.

Av. Fernando Ferrari, 1080 - Ed. América Centro Empresarial - Torre Norte, 2º Andar - Mata da Praia - Vitória - E. S.
 CEP: 29.066-380 - Tel.: (27) 3636-1800

RECONHECIDO NO VERSO

ANEXO B - IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO

58228462

PROJETO BÁSICO

IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO			
Título do Projeto: Construção de Escolas de Ensino Técnico de Nível Médio nos Municípios de Baixo Guandu, Iúna e Viana			
Delimitação do objeto a ser licitado: Construção de escolas de Ensino Técnico de Nível Médio para 1.200 alunos nos municípios de Baixo Guandu, Iúna e Viana			
Modalidade de Licitação – Concorrência Pública Modalidade Menor Preço Unitário			
Estimativa de custos global R\$ 22.584.676,32 a correr a conta do Convênio MEC/FNDE/SECTTI nº 701600/2011 com contrapartida da SECTTI. Programa de trabalho: 12363106286520001 Fonte de recurso: 0112000000 Natureza da despesa: 44304200 Contrapartida é de 1%.			
Unidade Administrativa responsável pela Coordenação geral do projeto: SECTTI – Gerência de Educação Profissional – Gerente: João Batista Pereira Alves			
Equipe de Elaboração do Projeto:			
1 João Batista Pereira Alves	GEP	Gerente	3636-1812
2 Carla Geovana Fonseca da Silva de Castro	GEP	Especialista em Desenvolvimento Humano e Social	3636-1329
3 Bruno Alves Costa	GEP	Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental	3636-1827
4 Daniel Schneider	OAB	Assessor	0000-1002
Data de elaboração: 09/07/2012			
Número da versão e data: 1ª versão – 09/07/2012			
Autorizações: <div style="text-align: right;">Autorizado em ____/____/____</div>			

ANEXO C - CONTRATO DE EXECUÇÃO DA OBRA

3068

58228462

SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
INOVATION, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHOESPIRITO
SANTOSECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
INOVATION, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO

CONTRATO DE EXECUÇÃO DE OBRA Nº 001/2.012

Contrato nº 001/2.012
Processo nº 58680390
Concorrência nº 001/2.012

58228462

CONTRATO DE EXECUÇÃO DE OBRA COM FORNECIMENTO DE
MÃO-DE-OBRA E MATERIAIS QUE ENTRE SI CELEBRAM O ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO, POR INTERMÉDIO DA SECTTI E A EMPRESA
VILLA CONSTRUTORA LTDA.

O Estado do Espírito Santo, por intermédio da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho - SECTTI, adiante denominada CONTRATANTE, órgão da Administração Direta do Poder Executivo, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 06.656.711/0001-03, com sede na Avenida Fernando Ferrari, 1.080 Edifício América Centro Empresarial, Torre Norte, 2.º andar, bairro Mata da Praia, Vitória/ES, representada legalmente pelo seu Secretário Jadir José Pêla, brasileiro, casado, funcionário público, portador da Carteira de Identidade nº 447.456, expedida pela SSP/ES, CPF/MF nº 478.724.117-68, residente e domiciliado na Rua Carlos Alves nº 200, apto. 202 - Monte Real, Bomo Ferreira, Vitória/ES, e a empresa Villa Construtora Ltda., doravante denominada CONTRATADA, com sede na Rua Henrique Moscovê nº 2.193, Bairro Jaburuna, Vila Velha/ES, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.394.083/0001-65 neste ato representado pelo Sócio Administrador Sr. Siroé Obmesorge Moraes Junior, brasileiro, divorciado, empresário, ajustam o presente CONTRATO DE EXECUÇÃO DA OBRA DE construção de escola técnica estadual, com área de 5.577,39 m², na Avenida Tancredo de Almeida Neves, s/nº, bairro Vila Kennedy, Bairro Guandu/ES, COM FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA E MATERIAIS, por execução indireta, nos termos das Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, de acordo com os termos do Processo de nº 58680390, parte integrante deste instrumento, independentemente de transcrição, juntamente com a proposta apresentada pela CONTRATADA datada de 13 / 08 / 2.012, ficando, porém, ressalvadas como não transcritas as condições nela estipuladas que contrariem as disposições deste CONTRATO, que se regerá pelas cláusulas seguintes.

CLÁUSULA PRIMEIRA

1 - DO OBJETO

- 1.1 - Este contrato tem por objeto a EXECUÇÃO DA OBRA, COM FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA E MATERIAIS, DA CONSTRUÇÃO D ESCOLA TÉCNICA ESTADUAL, situada na Avenida Tancredo de Almeida Neves, s/nº, bairro Vila Kennedy, Bairro Guandu/ES, conforme especificações contidas no edital em seus anexos.
- 1.2 - A obra será administrada pela CONTRATADA, que assumirá integralmente a responsabilidade pela sua execução, ficando sujeita à fiscalização da CONTRATANTE durante todas as fases e etapas do trabalho.

CLÁUSULA SEGUNDA

2 - DO REGIME DE EXECUÇÃO

- 2.1 - Fica estabelecida a forma de execução indireta, sob regime de empreitada por preço unitário, nos termos do artigo 10, inciso II, alínea b, da Lei 8.666/93.

CLÁUSULA TERCEIRA

ANEXO D - FISCALIZAÇÃO E PONTO DE ENERGIA



VILLA CONSTRUTORA LTDA

Indústria da Construção Civil, Elétrica, Hidráulica e Mecânica.

1193
[Handwritten signature]

CARTA VILLA BG / 295 / 2015

Vila Velha 25 de setembro de 2015,

63200511

À Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação,
Educação Profissional- SECTI,Assunto: Encaminhamento aos Senhores da Fiscalização da SECTI do nosso
pedido de ligação de energia para a Escola Técnica Estadual de Baixo Guandu, ES.Referência: CONCORRÊNCIA 001/2012, conforme processo 001 / 2012,
realização da obra de Construção de Escola Técnica Estadual de Baixo Guandu.


Att.: CC Fiscalização da SECTI, Engº Civil Bruno Costa / Wilson Bastos.

Prezados Senhores

Vimos pela presente correspondência encaminhar aos Senhores da
Fiscalização da SECTI o nosso pedido de ligação de energia para a Escola Técnica
Estadual de Baixo Guandu, ES.Aproveitamos para informar que estamos em fase final de montagem da
subestação e acessórios, e que há necessidade do ponto de energia
correspondente.

Sendo o que temos para o momento, subscrevemo-nos,

Atenciosamente,


VILLA CONSTRUTORA LTDA
Sirloé Ohnesorge Moraes Junior
Sócio e Representante Legal
 RECEBIDO
 Em. 29 / 09 / 2015
 SECTI/PROTOCOLO

 Jhony Catarino da Silva
 Assessor Técnico
 SECTI

 Rua Henrique Moscoso, 2193, Vila Velha, ES,
 Tel: (27) 3311.4201 (Sede) / 3311.4124 (DP)
 E-mail: villa@villaconstrutora.com

ANEXO E - PRORROGAÇÃO VIGÊNCIA DO CONVÊNIO E JUSTIFICATIVAS



OF. GAB/SECTTI/Nº 440/2014

Vitória, 11 de dezembro de 2014.

Assunto: Prorrogação de vigência - Convênio n.º 701600/2011

Prezado Senhor,

Visando dar continuidade nas obras de infraestrutura, referentes ao **convênio n.º 701600/2011**, cujo objeto é a construção de 03 (três) Escolas Técnicas Padrão 1, do Programa Brasil Profissionalizado, a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho, solicita ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, prorrogação do prazo de vigência do referido convênio por mais 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, a contar do dia 17 de dezembro de 2014, passando assim, a vigência do convênio, a ter seu término no dia 16 de dezembro de 2015.

Tal solicitação se dá em virtude do forte período de chuvas que assolaram o Estado do Espírito Santo, bem como a paralização das obras devido ao atraso de repasse da 2ª (segunda) parcela do recurso e atraso nos serviços de infraestrutura, serviços esses de responsabilidade das Prefeituras Municipais, onde as Escolas estão sendo implantadas.

Certos da compreensão e atendimento ao presente pleito, agradecemos antecipadamente.

Atenciosamente,

Alberto Farias Gavini Filho
Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação,
Educação Profissional e Trabalho

Ao
Ilustríssimo Senhor,
Tiago Lippold Radünz
Md. Coordenador Geral Infraestrutura Educacional
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE
Nesta

ANEXO F - TERMO DE CESSÃO DE USO DO TERRENO/ESCOLA VIVA



PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIXO GUANDU | www.pmbg.es.gov.br

Rua Francisco Ferreira, nº 40
 Centro - Baixo Guandu - Espírito Santo
 CEP 29.730-000 - Tel/Fax: (27) 3732-8914
 CNPJ 27.165.737/0001-10

TERMO DE CESSÃO DE USO Nº 002/2016.

Termo de Cessão de Uso de Bem Patrimonial Imóvel, que entre si celebram o MUNICÍPIO DE BAIXO GUANDU e o ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por meio da SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU, e a SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL – SECTI, com a interveniência da SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS – SEGER.

PARTES:

De um lado, o Município de Baixo Guandu, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 27.165.737/0001-10, com sede na Rua Francisco Ferreira, nº 40, Bairro Centro, Município de Baixo Guandu-ES, CEP: 29.730-000, neste ato, representado pelo Prefeito Municipal, Sr. José de Barros Neto, brasileiro, divorciado, inscrito no CPF sob o nº 031.888.387-27, residente e domiciliado à Rua Dr. Hugo Lopes Nally, nº 438, Bairro Centro, Baixo Guandu-ES, CEP 29.730-000, doravante denominado CEDENTE;

De outro lado, a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional - SECTI, devidamente inscrita no CNPJ/MF com o nº 06.656.711/0001-03, sediada na Av. Fernando Ferrari, nº 1.080, Ed. América Centro Empresarial, 2º andar, Mata da Praia, Vitória-ES, CEP: 29.066-380, neste ato, representada pela titular da pasta, Sra. Camila Dalla Brandão, brasileira, solteira, administradora, portadora da Carteira de Identidade nº 0.889.531.579/BA, inscrita no CPF sob o nº 104.049.937-61, residente e domiciliada em Vitória-ES, doravante denominada CESSIONÁRIA;

De outro lado, a Secretaria de Estado de Educação - SEDU, devidamente inscrita no CNPJ/MF com o nº 27.080.563/0001-93, sediada na Avenida Cesar Hilal, nº 1.111, Santa Lúcia, Vitória-ES, CEP: 29.056-085, neste ato, representada pelo titular da pasta, Sr. Haroldo Corrêa Rocha, brasileiro, casado, economista, portador da Carteira de Identidade nº 371.910, expedida pela SPTC/ES, inscrito no CPF sob o nº 394.870.167-91, residente e domiciliado em Vitória-ES, doravante denominada CESSIONÁRIA.

Com a interveniência da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, inscrita no CNPJ nº 07.162.270/0001-48, com sede na Av. Governador Bley, nº 236, Ed. Fábio Ruschi, Centro, Vitória-ES, neste ato, representada pela Secretaria da Pasta, Sra. Dayse Maria Oslegher Lemos, expressamente com fulcro na autorização expressa na Lei Municipal nº 2.668, de 19 de dezembro de 2011, alterada pela Lei Municipal nº 2.904, de 16 de dezembro de 2016, por este instrumento e na melhor forma de direito, constituem e firmam o presente **TERMO DE CESSÃO DE USO**, que se regerá em conformidade com as cláusulas e condições seguintes:

Handwritten signatures and initials at the bottom of the document.

ANEXO G - COBRANÇA DE PAGAMENTO PELA CONSTRUTORA

**VILLA CONSTRUTORA LTDA**

Indústria da Construção Civil, Elétrica, Hidráulica e Mecânica.

 SECTI
 Fls. N° 1695
 Proc. 63200511
 R. 6

CARTA VILLA SECTI / 029 / 2017

Vila Velha 20 de Fevereiro de 2017,

A Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional – SECTI.
 A/c.: Secretária de Ciência e Tecnologia ... , Dra. Camila Dalla Brandão.

Assunto: Informações e posicionamento Pagamento de medições em aberto e reinício dos serviços.

Referência: Contrato 007/2014 - Construção da Escola profissionalizante Padrão de Afonso Cláudio.

Prezada,

A empresa Villa Construtora Ltda., com sede na cidade de Vila Velha – ES, na Rua Henrique Moscoso, 2193, inscrita no CNPJ sob o n.º 02.394.085 / 0001 - 65, abaixo assinado, vem pela presente em conformidade com as cartas já protocoladas a última reunião realizada em 14/02/2017 quando ficou claro não haver previsão relativa ao pagamento das medições em aberto.

Reforçamos que a VILLA executou os serviços e que o próprio FNDE atestou tal execução, sendo que somente não recebemos da SECTI os valores devidos.

Infelizmente, até o presente momento não temos nenhuma previsão ou resposta concreta a respeito do pagamento das faturas e reinício dos serviços e conforme informações desta secretária os serviços por ela contratados com a EDP/Eselsa configuram pendência da SECTI com o FNDE e qualquer pagamento de medição ou reinício depende da conclusão por parte da EDP/Eselsa.

Sabemos que estes serviços estão praticamente há um ano contratados e não foram iniciados, sendo que a necessidade destes já é conhecida há mais de 3 anos, causando inclusive a impossibilidade de execução de alguns serviços do contrato em epigrafe.

O que tem ocorrido nitidamente é que a VILLA está sendo prejudicada com a inexecução por parte da EDP/Eselsa e não podemos ficar na dependência da EDP/Eselsa iniciar e concluir seus serviços para a partir desta conclusão iniciar o tramite de regularização do Convênio (SECTI x FNDE) para a partir daí haver previsão de pagamento da SECTI para a VILLA.

Subscrevemo-nos, atentamente,

VILLA CONSTRUTORA LTDA
 Sirlóe Ohnesorge Moraes Junior
 Sócio e Representante Legal

Rua Henrique Moscoso, 2193, Vila Velha, ES,



ANEXO H - COBRANÇA INSTALAÇÕES DE ENERGIA, TERRAPLANAGEM E PAGAMENTO



VILLA CONSTRUTORA LTDA

Indústria da Construção Civil, Elétrica, Hidráulica e Mecânica.

CARTA VILLA SECTTI / 044 / 2015

Vila Velha 06 de fevereiro de 2015,

À Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação,
Educação Profissional e Trabalho – SECTTI,

Assunto: informações e posicionamento sobre os recursos financeiros...

Referência: assuntos diversos sobre pendências da obra Afonso Cláudio
Att.: Secretário de Ciência e Tecnologia ... , Dr. Guerino Balestrassi.
Cc. Fiscalização da SECTTI, Engº Civil Bruno Costa / Wilson Bastos.

Prezados Senhores

Em conformidade com a reunião conjunta realizada entre Villa Construtora, Secretário Guerino, Fiscalização Bruno e Wilson, vimos pela presente formalizar solicitação de informações e posicionamento da SECTTI sobre os assuntos abaixo descritos:

1. Redes Elétricas: até o presente momento não foi efetuado o remanejamento das redes de alta e baixa tensão, que estão localizadas exatamente acima do bloco pedagógico. Já concretamos a primeira laje e não podemos mais dar sequência na execução dos pilares e segunda laje devido à proximidade com as redes elétricas (vide foto).
2. Terraplenagem: a PMAF ainda não concluiu os platôs onde serão construídos os ginásio, laboratórios especiais, área de vivência e outros. Lembramos que estes serviços devem andar junto com a execução do Bloco Pedagógico, biblioteca e Auditório, os quais já estão em fase bem adiantada. Ocorrerá possivelmente a necessidade de acréscimo de prazo, fato que não interessa à SECTTI nem à VILLA.
3. Empenho / verba / recursos: conforme nos foi informado a SECTTI somente recebeu um repasse parcial do recurso para este contrato, verba esta que findou-se na terceira medição, novembro de 2014, a qual teve seu valor reduzido em cerca de 190 mil reais devido à falta de verba disponível e não temos mais, no presente momento, como receber as medições de dezembro de 2014, janeiro de 2015 e a próximas.

Reportamos aqui então nossa preocupação por estarmos com as frentes de serviço em muito reduzidas, bem como não termos também as definições sobre os pagamentos das medições em aberto.

Sendo o que temos para o momento,

Subscrevemo-nos, atentamente,

VILLA CONSTRUTORA LTDA
Sirioé Othásio de Moraes Junior
Sócio e Representante Legal

RECEBIDO
06/02/15
Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho

Rua Henrique Moscoso, 2193, Vila Velha, ES,
Tel: (27) 3311.4201 (Sede) / 3311.4124 (DP)
E-mail: villa@villaconstrutora.com

ANEXO I -REPORTAGEM INVESTIGAÇÃO DA CGU E POLÍCIA FEDERAL

OBRAS ESCOLAS TÉCNICAS

Polícia Federal no ES investiga participação de servidores públicos em fraude em obras

De acordo com delegado, servidores atestavam a conclusão de etapas da obra sem que elas estivessem prontas. Prejuízo estimado é de R\$ 6 milhões

Por Naiara Arpini e André Falcão, G1 ES

22/12/2017 19h27 Atualizado 24/12/2017 16h41



Operação da Polícia Federal investiga fraudes em obras que nunca foram concluídas (Foto: Wagner Martins/ TV Gazeta)

A participação de servidores públicos do Espírito Santo em uma fraude na contratação de obras está sendo investigada pela Polícia Federal. Os serviços foram pagos com verba federal, mas nunca executados. Indícios da fraude foram encontrados em pelo menos onze obras, segundo a PF.

A Operação Controle de Qualidade foi realizada nesta sexta-feira (22), em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU). O prejuízo estimado é de R\$ 6 milhões aos cofres públicos.

Foram cumpridos 11 mandados de busca e apreensão nas residências dos investigados, empresas e órgãos públicos na Grande Vitória. Os materiais apreendidos devem ajudar a investigação a apurar o possível envolvimento de servidores.

De acordo o delegado Fernando Amorim, toda obra tem um cronograma a ser seguido. Os pagamentos são feitos a cada etapa concluída. E, em cada setor, há um servidor responsável por atestar a conclusão do serviço, para que o pagamento seja liberado.

“O que estava acontecendo é que os valores estavam sendo pagos sem que as etapas fossem realizadas. Obras no início estavam 100% pagas. [O servidor] estava atestando que foi realizada quando, na verdade, não tinha ocorrido. Essas buscas são justamente para identificar quem eram os servidores que faziam esse ateste e, a partir disso, entender o que aconteceu. Ver se houve corrupção, recebimento de vantagem, ou se esses servidores trabalharam mal”, explicou o delegado.

Obras

Dentre as obras investigadas, estão a construção ou reforma de escolas e unidades de saúde que deveriam ser feitas por uma única empresa, a Quality Serviços e Construções Ltda. Mas as intervenções começavam e nunca eram concluídas.

Uma das obras citadas pela PF é a da escola técnica em Viana, que parou na fundação do prédio. A placa que indica o início da construção está jogada no local.

De acordo com a Controladoria Geral da União (CGU), além de não terminar a obra, a empresa contratada pelo Governo do Espírito Santo, usou materiais de qualidade duvidosa na construção de duas escolas técnicas no estado.

O dinheiro público também seria usado para a reforma de um prédio público onde funciona a Secretaria de Saúde de Viana, que não foi feita.

Foram detectados indícios de pagamento por serviços não executados:

- Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho – construção da Escola Técnica Estadual em Lúna-ES;
- Instituto de Transportes e Obras Públicas do Espírito Santo – ampliação da Escola Ormanda Gonçalves, em Vila Velha-ES;
- Instituto de Transportes e Obras Públicas do Espírito Santo – construção da Escola Estadual Novo Horizonte, na Serra-ES;
- Município de Vila Velha-ES – reforma do imóvel da antiga maternidade Mãe Casemira;
- Município da Serra-ES – construção do CMEI do bairro José de Anchieta II;
- Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho – construção da Escola Técnica Estadual, em Viana-ES;
- Município da Serra-ES – construção da fundação indireta do CMEI do bairro José de Anchieta II;
- Município da Serra-ES – construção de Unidade de Especialidade de Saúde no bairro São Marco.

Empresa

O delegado Fernando Amorim explicou que os donos da Quality Serviços e Construções Ltda. venderam a empresa depois que ganharam a licitação para realizar as obras no estado. E os novos donos herdaram dezenas de obras inacabadas.

A sede fica em Vitória. Mas, no endereço indicado, atualmente há um salão de beleza. No local, a informação é de que a Quality Serviços e Construções Ltda. nunca funcionou ali. O G1 tentou falar com a empresa, mas não conseguiu contato.

Governo e prefeituras

O G1 demandou o Governo do Estado e as prefeituras de Viana e Serra.

• Viana

Em nota, a prefeitura de Viana disse que a empresa venceu a licitação por apresentar menor preço para a execução da obra e que, durante os trabalhos, alegou dificuldades para a execução da obra.

"A prefeitura fez a rescisão unilateral do contrato. A obra foi novamente contratada e finalizada. Hoje, o prédio está em funcionamento, com a sede da Secretaria de Saúde", diz a nota.

• Serra

A prefeitura da Serra disse, por meio de nota, que a construção do CMEI em José de Anchieta foi iniciada em maio de 2013, pela Quality, que cumpriu 36% do contrato. O contrato foi rescindido, em dezembro de 2015, pois a empresa não cumpriu com o cronograma físico da obra.

De acordo com a prefeitura, a segunda colocada no processo licitatório está concluindo a obra, que será entregue em março de 2018. A prefeitura informou que não teve gastos a mais para terminar a obra.

Já a obra da construção da fundação indireta do CMEI de José de Anchieta II foi iniciada em março de 2014 e entregue em novembro do mesmo ano.

A obra de construção da unidade de especialidade de Saúde no bairro São Marcos foi iniciada em janeiro de 2012 pela empresa Quality, na gestão anterior as de Audifax. A obra foi inaugurada no ano de 2015.

- **Governo**

Em nota, o Governo do Estado também disse que os contratos do lopes com a Quality Serviços e Construções Ltda para reforma e ampliação da Escola Ormanda Gonçalves, em Vila Velha, e a construção da Escola Novo Horizonte, na Serra, foram rescindidos unilateralmente em 01/02/2016, pela administração, em virtude de descumprimento das obrigações contratuais.

"O processo para aplicação de penalidade para a empresa encontra-se em andamento, cumprindo os prazos legais. As obras das escolas foram retomadas com a contratação de nova empresa. Ambas estão em andamento, com previsão de conclusão em 2018", diz a nota.

Em relação às obras da Secti, o governo disse que a construção da Escola Técnica Estadual de Viana, no bairro Vila Bethânia, foi paralisada um ano após seu início por irregularidades na execução.

"Desta forma, a obra não pode ser retomada enquanto o Processo de Tomada de Contas Especial finaliza a apuração dos fatos. O contrato foi no valor de R\$ 7.798.905,93", diz a nota.

A Secti informou que trabalha para que as duas obras sejam retomadas, no próximo ano, com a segunda empresa colocada na licitação de 2014. Sobre o recurso remanescente disponibilizado pelo Governo Federal para a continuidade da obra, a Secti ressaltou que ele está garantido para esse uso.

Em relação à construção da Escola Técnica Estadual em Lúna, o governo respondeu que a situação é semelhante ao caso de Viana, cujo contrato foi no valor de R\$ 7.896.682,83. As obras foram paralisadas um ano após seu início por irregularidades na execução.

"A obra não pode ser retomada enquanto o Processo de Tomada de Contas Especial finaliza a apuração dos fatos. Devido à sua complexidade, o processo demandou mais tempo para ser concluído. Se após o estudo de vantajosidade econômica não concluir pela convocação da segunda colocada, será feita a nova licitação", disse o governo, em nota.

Crimes investigados

Os investigados responderão pelos crimes de peculato-furto, corrupção passiva e corrupção ativa, previstos no artigos 312, § 1º; 317 e 333 do Código Penal, cujas penas poderão chegar a 12 anos de reclusão nos três casos.